

Räumliche Konsequenzen des demographischen Wandels: T. 3, Landesentwicklung bei Bevölkerungsrückgang - Auswirkungen auf die Raum- und Siedlungsstruktur in Baden-Württemberg

Spiegel, Erika (Ed.)

Veröffentlichungsversion / Published Version
Sammelwerk / collection

Zur Verfügung gestellt in Kooperation mit / provided in cooperation with:
Akademie für Raumforschung und Landesplanung (ARL)

Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Spiegel, E. (Hrsg.). (2004). *Räumliche Konsequenzen des demographischen Wandels: T. 3, Landesentwicklung bei Bevölkerungsrückgang - Auswirkungen auf die Raum- und Siedlungsstruktur in Baden-Württemberg* (Arbeitsmaterial, 310). Hannover: Verl. d. ARL. <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-285563>

Nutzungsbedingungen:

Dieser Text wird unter einer Deposit-Lizenz (Keine Weiterverbreitung - keine Bearbeitung) zur Verfügung gestellt. Gewährt wird ein nicht exklusives, nicht übertragbares, persönliches und beschränktes Recht auf Nutzung dieses Dokuments. Dieses Dokument ist ausschließlich für den persönlichen, nicht-kommerziellen Gebrauch bestimmt. Auf sämtlichen Kopien dieses Dokuments müssen alle Urheberrechtshinweise und sonstigen Hinweise auf gesetzlichen Schutz beibehalten werden. Sie dürfen dieses Dokument nicht in irgendeiner Weise abändern, noch dürfen Sie dieses Dokument für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, aufführen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Mit der Verwendung dieses Dokuments erkennen Sie die Nutzungsbedingungen an.

Terms of use:

This document is made available under Deposit Licence (No Redistribution - no modifications). We grant a non-exclusive, non-transferable, individual and limited right to using this document. This document is solely intended for your personal, non-commercial use. All of the copies of this documents must retain all copyright information and other information regarding legal protection. You are not allowed to alter this document in any way, to copy it for public or commercial purposes, to exhibit the document in public, to perform, distribute or otherwise use the document in public.

By using this particular document, you accept the above-stated conditions of use.



Räumliche Konsequenzen des demographischen Wandels

Teil 3

Landesentwicklung bei Bevölkerungsrückgang – Auswirkungen auf die Raum- und Siedlungs- struktur in Baden-Württemberg

Erika Spiegel (Hrsg.)

ARL

AM Nr. 310
ISBN 3-88838-310-2
ISSN 0946-7807

Alle Rechte vorbehalten • Verlag der ARL • Hannover 2004
© Akademie für Raumforschung und Landesplanung
Druck: poppdruck, 30851 Langenhagen

Bestellmöglichkeiten:
über den Buchhandel

VSB Verlagsservice Braunschweig GmbH
Postfach 47 38
38037 Braunschweig
Tel. (0 18 05) 7 08-7 09
Fax (05 31) 7 08-6 19
E-Mail: vsb-bestellservice@westermann.de

Onlineshop der ARL:
www.ARL-net.de (Rubrik „Bücher“)

Verlagsanschrift:
Akademie für Raumforschung und Landesplanung (ARL®)
Hohenzollernstraße 11, 30161 Hannover
Tel. (05 11) 3 48 42-0, Fax (05 11) 3 48 42-41
E-Mail: ARL@ARL-net.de
Internet: www.ARL-net.de



Räumliche Konsequenzen des demographischen Wandels

Teil 3

Landesentwicklung bei Bevölkerungsrückgang – Auswirkungen auf die Raum- und Siedlungs- struktur in Baden-Württemberg

Erika Spiegel (Hrsg.)

Autorinnen und Autoren

Susanne Dahm, Dipl.-Ing., Universität Karlsruhe, Institut für Städtebau und Landesplanung, Karlsruhe, Korrespondierendes Mitglied der ARL

Thomas Eble, Verbandsdirektor, Regionalverband Ostwürttemberg, Schwäbisch Gmünd

Ekkehard Hein, Dr., Verbandsdirektor, Regionalverband Heilbronn-Franken, Heilbronn, Ordentliches Mitglied der ARL

Gottfried Schmitz, Dr., Verbandsdirektor i.R., Mainz, Ordentliches Mitglied der ARL

Christian Specht, Ass. jur., Verbandsdirektor, Raumordnungsverband Rhein-Neckar, Mannheim, Korrespondierendes Mitglied der ARL

Erika Spiegel, Dr., Prof. (em.), Heidelberg, Ordentliches Mitglied der ARL

Hans-Peter Tietz, Dr.-Ing., Prof., Universität Dortmund, Fakultät Raumplanung, Dortmund, Korrespondierendes Mitglied der ARL

Konzept und Zwischenergebnisse der Untersuchung sind mehrfach in der LAG vorgestellt und diskutiert worden. Die Beitragsentwürfe der Autoren wurden in der Arbeitsgruppe wiederholt diskutiert (interne Qualitätskontrolle). Das von der Arbeitsgruppe verabschiedete integrierte Manuskript wurde darüber hinaus vor der Veröffentlichung einer Evaluierung unterzogen (externe Qualitätskontrolle) und nach Berücksichtigung der Empfehlungen der externen Begutachtung dem Sekretariat der ARL zur Drucklegung übergeben. Die wissenschaftliche Verantwortung für die Beiträge liegt allein bei den Verfassern.

Sekretariat der ARL: WR III „Natürliche Grundlagen, Informationssysteme“

Leitung: Dr. Volker Wille (E-Mail: Wille@ARL-net.de)

INHALT

Vorwort

Beiträge

<i>Erika Spiegel</i>	Einführung	1
<i>Susanne Dahm</i>	Bevölkerungsentwicklung in Baden-Württemberg	11
<i>Erika Spiegel</i>	Bevölkerungsentwicklung und Wohnungsmarkt – Zu den Perspektiven der Wohnungsversorgung in Baden-Württemberg	36
<i>Hans-Peter Tietz</i>	Einflussfaktoren des demographischen Wandels auf die Ver- und Entsorgungssysteme	51

Fallbeispiele zur Regionalentwicklung und zum demographischen Wandel in Baden-Württemberg

	Strukturmerkmale der Beispielregionen	59
<i>Christian Specht</i>	Region Rhein-Neckar-Odenwald	60
<i>Thomas Eble</i>	Region Ostwürttemberg	85
<i>Ekkehard Hein</i>	Region Heilbronn-Franken	101
<i>Gottfried Schmitz</i>	Anpassung raumplanerischer Instrumente an Veränderungen der Bevölkerungsentwicklung	128

Ausblick 144

Kurzfassungen/Abstracts 151

Vorwort

Räumliche Konsequenzen des demographischen Wandels

– Ein Schwerpunkt der Tätigkeit der ARL –

Demographischer Zeitenwechsel

Die Konsequenzen des demographischen Wandels sind zwar keine neue, aber eine zunehmend dramatische Thematik. Abnahme und Alterung der Bevölkerung sind in Europa weit verbreitete Phänomene, die jedoch Deutschland, vor allem seine ostdeutschen Regionen, in besonderem Maße betreffen.

Bereits seit den 1970er Jahren liegt die Fertilitätsrate der westdeutschen Bevölkerung unter dem Bestandserhaltungsniveau. Die Einwohnerzahl schrumpft von Generation zu Generation um rund ein Drittel. In den neuen Ländern vollzog sich nach der deutschen Vereinigung ein noch dramatischerer "Absturz" der Geburtenraten, der auf globaler und europäischer Ebene seinesgleichen sucht. Die verbleibende Bevölkerung unterliegt in Ost und West einer starken Alterung.

Nach den vorliegenden Prognosen werden Abnahme der Bevölkerung und Alterung weiter "an Fahrt gewinnen". Der Rückgang kinderreicher Familien und die Zunahme von Single-Haushalten sind schon säkulare Trends. Mittlerweile reicht jedoch auch der Zuwanderungsüberschuss nicht mehr aus, um den Geburtenrückgang auszugleichen. In einzelnen Gemeinden, insbesondere der ostdeutschen Länder, wird die Bevölkerung innerhalb weniger Jahre um bis zu einem Drittel zurückgehen. Ein demographischer Zeitenwechsel zeichnet sich ab.

Regionale Auswirkungen der demographischen Entwicklung

Der demographische Wandel wird sich räumlich sehr differenziert auswirken. Es wird Gewinner- und Verliererregionen geben. In Teilräumen der ostdeutschen Länder ist in naher Zukunft eine sehr niedrige Bevölkerungsdichte zu erwarten. Die regionalen Verteilungskämpfe um demographische bzw. Humanpotenziale werden deutlich zunehmen. Disparitätenprobleme sowie soziale Polarisation und Segregation werden auf allen räumlichen Ebenen an Bedeutung gewinnen.

Gerade unter dem Aspekt einer nachhaltigen Raumentwicklung ergibt sich ein umfassender, regional unterschiedlicher Anpassungsbedarf der Siedlungs- und Infrastruktur. Hierbei unterscheidet sich der Handlungsbedarf zwischen urbanen, suburbanen, ländlich-stadtnahen und ländlich-peripheren, strukturschwachen Regionen sowie zwischen west- und ostdeutschen Räumen stark.

Insbesondere die Tragfähigkeit dünn besiedelter ländlicher Regionen ist gefährdet. Dies betrifft zurzeit noch in erster Linie ostdeutsche Regionen. Die wirtschaftliche Situation konnte dort in vielen Teilräumen nicht stabilisiert werden. Die Versorgung mit Einrichtungen der sozialen und technischen Infrastruktur, mit privaten Dienstleistungen und Handelsangeboten unterschreitet zunehmend die üblichen Mindeststandards und Tragfähigkeitsgrenzen.

Aber auch städtische Regionen sind mit starken Einwohnerrückgängen konfrontiert, zunächst wiederum insbesondere in Ostdeutschland. Zum einen wurden die dortigen Klein- und Mittelstädte bereits zu DDR-Zeiten aufgrund der staatlich gelenkten Investitionen vernachlässigt und erfuhren schon damals Migrationsverluste, vor allem zugunsten von Berlin und ausgewählten Bezirksstädten. Zum anderen führten „Stadtgründungen“ wie Schwedt, Hoyerswerda oder Eisenhüttenstadt zu einer ökonomischen Monstruktur. Nach der Wiedervereinigung kam es in diesen Städten zum Wegbrechen der ökonomischen Basis mit entsprechenden Auswirkungen auf die räumlichen und natürlichen Bevölkerungsbewegungen.

Handlungsbedarf

Die räumlichen Auswirkungen des teilweise dramatischen demographischen Wandels stellen die räumliche Planung und Politik vor große Herausforderungen. Für die betroffenen Regionen sind – mit den betroffenen Akteuren – fachlich fundierte Anpassungsstrategien zu entwickeln. Hierfür sind gleichermaßen die regionalwissenschaftlichen Grundlagen wie die mentalen und handlungsbezogenen Voraussetzungen (Schrumpfsplanung) zu schaffen. Die räumlichen Konsequenzen der demographischen Entwicklung sind am besten anhand von (alternativen) Szenarien zu diskutieren.

Die erforderlichen neuen Konzepte setzen einen Umdenkungsprozess voraus, der sich vom Wachstumsdenken weg und hin zum Umbaugedanken (Umbau bei geringer/rückläufiger Entwicklungsdynamik bzw. bei gesamtregionaler Schrumpfung) bewegt. Die umfassende Integration raumplanerischer, städtebaulicher, ökonomischer, sozialer und ökologischer Belange gewinnt hierdurch an Bedeutung und erfordert gleichzeitig neue Formen der Zusammenarbeit zwischen öffentlicher Hand und Privateigentümern. Dies gilt gleichermaßen für ländliche wie für städtische Schrumpfsregionen.

Die Antwort der ARL: Verbundforschung "Demographischer Wandel"

Wegen der grundlegenden Bedeutung sowie der komplexen und weittragenden Auswirkungen des demographischen Wandels auf die Raumentwicklung und die Raumpolitik hat das Präsidium der ARL beschlossen, die Tätigkeit in diesem Themenfeld in neuartiger Weise, nämlich im Sinne einer Verbundforschungsperspektive zu intensivieren (siehe auch ARL-Arbeitsprogramm 2003/2004, Seite 16-25). Zu diesem Zweck bearbeiten mehrere Forschungsgremien in abgestimmter Vorgehensweise räumlich-demographische Fragestellungen.

Hierzu gehört ein **Arbeitskreis**, dessen Mitglieder die Auswirkungen des demographischen Wandels auf

- das räumliche Standortverhalten der Unternehmen,
- die regionale Entwicklung der Arbeits- und Wohnungsmärkte,
- die soziale und kulturelle Infrastruktur,
- die Netzinfrastruktur (Verkehr, Ver- und Entsorgungssysteme),
- den Bereich Freizeit und Erholung, Natur und Landschaft sowie
- die öffentlichen Finanzen

untersuchen.

Eine weitere Aufgabe besteht darin, anhand der Forschungsergebnisse Empfehlungen für die Planung, Politik und Verwaltung zum Umgang mit den regionalen Auswirkungen, Herausforderungen und Handlungsbedarfen zu formulieren.

Wegen der größeren Nähe ihrer Tätigkeit zu den regionalen Konsequenzen und Problemen der demographischen Entwicklung spielen die Landesarbeitsgemeinschaften (LAG) der ARL im Rahmen des Verbundforschungsprojektes eine wichtige Rolle. Mittlerweile haben fünf **LAG-Arbeitsgruppen** zu den räumlichen Effekten und planungsbezogenen Handlungserfordernissen der demographischen Entwicklung Untersuchungen aufgenommen und teilweise bereits abgeschlossen, wie die hier vorgelegte Untersuchung der LAG Baden-Württemberg.

Eine gute Gelegenheit zur Nutzung von Synergieeffekten, die sich aus der Vielzahl von Forschungsaktivitäten im Themenfeld demographischer Wandel ergeben, bieten darüber hinaus **Veranstaltungen der ARL**. Hierzu gehören zentrale Veranstaltungen wie Plenarsitzungen (z.B. 2004 in Magdeburg), regionale Veranstaltungen der Landesarbeitsgemeinschaften (Planerkonferenzen) und Tagungen des Jungen Forums der ARL, das sich im Jahre 2003 mit dem Thema „Planung und Migration. Determinanten, Folgen und raumplanerische Implikationen sozialräumlicher Mobilität“ beschäftigt hat.

Das Präsidium der ARL hat beschlossen, die Publikationen mit den Ergebnissen dieser Aktivitäten unter dem gemeinsamen thematischen Dach "Räumliche Konsequenzen des demographischen Wandels" zu veröffentlichen. Im Untertitel wird das jeweilige Teilvorhaben genannt. Jeder Band enthält eine Übersicht über die bereits vorliegenden Teile.

Wir hoffen, dass die Ergebnisse dieser breiten Forschungstätigkeit zu neuen Erkenntnissen über die räumlichen Auswirkungen des demographischen Wandels führen und bei Entscheidungsprozessen in der räumlichen Politik, Planung und Verwaltung eine wichtige Rolle spielen.

Akademie für Raumforschung und Landesplanung

Erika Spiegel

Einführung

Gliederung

1. Ausgangssituation
2. Rückblick
3. Arbeitsprogramm und thematische Schwerpunkte

Literatur

1. Ausgangssituation

Baden-Württemberg ist, zusammen mit Bayern, unter den alten Bundesländern vermutlich das Land, das den bevorstehenden Rückgang der Bevölkerung am spätesten zu spüren bekommt. Aufgrund der hohen und in den letzten Jahren sogar noch gestiegenen Wanderungsgewinne mussten auch die Vorausberechnungen mehrfach nach oben korrigiert werden. Ergab die 9. Koordinierte Bevölkerungsberechnung, mit dem Basisjahr 1998, nur noch eine leichte Zunahme der Bevölkerung bis zum Jahr 2005, so ergibt die 10. Koordinierte Vorausberechnung, mit dem Basisjahr 2001, eine Zunahme noch bis zum Jahr 2020, und zwar von seinerzeit 10,6 auf 11,2 Mio. Einwohner, und erst dann einen langsamen Rückgang, der sich jedoch selbst bis zum Jahr 2050 nur auf 0,4 Mio. beläuft, auf dann 10,8 Mio. Einwohner.

Dabei beruhen die Wanderungsgewinne, die entscheidend zur Bestandserhaltung der Bevölkerung beitragen, sowohl auf weiteren Zuwanderungen aus dem Ausland wie auf Zuwanderungen aus anderen, insbesondere aus den neuen Bundesländern. Diese allein stellten im Jahr 2002 22.431 von insgesamt 56.117 Zuwanderern. Aber auch unter den alten Bundesländern nimmt Baden-Württemberg, wieder zusammen mit Bayern, eine Sonderstellung ein. Nicht nur das Land Nordrhein-Westfalen wird schon ab 2015 deutliche Bevölkerungsverluste zu erwarten haben, dies vor allem aufgrund der ungünstigen Entwicklung im Ruhrgebiet, das schon seit längerem Bevölkerung verliert. Auch das Nachbarland Rheinland-Pfalz, mit dem Baden-Württemberg durch grenzüberschreitende Arbeits-, Absatz- und Immobilienmärkte über den Rhein hinweg vielfach verbunden ist, muss bis 2050 mit einem Bevölkerungsrückgang um 1 Million, von heute etwa 4 Mio. auf dann 3 Mio. Einwohner rechnen.

Trotz seiner insgesamt günstigen Ausgangsposition wird sich aber auch das Land Baden-Württemberg zumindest mit drei Begleiterscheinungen der Bevölkerungsentwicklung auseinander zu setzen haben, die sich bereits heute abzeichnen und Politik, Verwaltung und räumliche Planung vor erhebliche Herausforderungen stellen, und zwar

- einer gravierenden Verschiebung der Altersstruktur,
- einem wachsenden Anteil an ausländischen bzw. aus dem Ausland zugewanderten Einwohnern,
- einer zunehmenden Ungleichheit der Bevölkerungsentwicklung in den einzelnen Landesteilen.

Dabei hat die gravierende Verschiebung der Altersstruktur bis jetzt die meiste Aufmerksamkeit gefunden, und zwar vor allem hinsichtlich ihrer Auswirkungen auf den Bedarf an sozialer Infrastruktur (vgl. Beitrag Dahm). Dies gilt sowohl für den massiven Rückgang der Kinder und Jugendlichen, der sich bis 2020 weiter verstärken und dann auch

die Absolventen berufsbildender Ausbildungsgänge erreicht haben wird, beides allerdings mit deutlichen Wellenbewegungen, die den starken Schwankungen der Geburtenhäufigkeit zwischen 1960 und 1980 und deren „Echo-Effekten“ geschuldet sind und die erst nach 2020 langsam auslaufen werden. Es gilt aber auch für die Zunahme der über 60- und erst recht der über 75-Jährigen, die zwar weniger genau kalkulierbare, aber doch nicht weniger gravierende Auswirkungen auf den Bedarf an öffentlichen und privaten Hilfs- und Betreuungsleistungen haben wird.

Tab. 1: Bevölkerungsentwicklung in Baden-Württemberg 2001-2020
nach Altersgruppen (2001 = 100)

Gruppe	2001	2010	2020
unter 15	100	90	84
15 – 18	100	96	90
18 – 25	100	113	102
25 – 40	100	85	89
40 – 60	100	121	117
60 – 75	100	104	116
über 75	100	123	155
Insgesamt	100	104	105

Quelle: Statistisches Landesamt Baden-Württemberg

Weniger Aufmerksamkeit gefunden haben dagegen die Verschiebungen innerhalb der großen Altersgruppe der 25- bis 60-Jährigen, die das Haupterwerbspersonenpotential stellt. Insgesamt nimmt diese Altersgruppe zwar zwischen 2001 und 2020 noch leicht zu, von etwa 5,2 auf 5,4 Mio. Dahinter verbirgt sich jedoch eine schnelle Abnahme der 25- bis 40-Jährigen schon bis 2010 um 15 %, die sich im Zuge des Nachrückens geburtenstärkerer Jahrgänge zwar bis 2020 etwas reduzieren, dann aber immer noch 11 % betragen wird, und eine ebenso schnelle Zunahme der 40- bis 60-Jährigen, bis 2010 um 21 %, bis 2020 immer noch um 16 %. Dabei fällt doppelt ins Gewicht, dass es sich gerade bei den 25- bis 40-Jährigen um die demographisch, sozial, beruflich und auch räumlich weitaus dynamischste Altersgruppe handelt, die das Geschehen auf den Arbeits- und Wohnungsmärkten maßgeblich bestimmt und die auch Umfang und Richtung der Wanderungsströme stark beeinflusst. Diese 25- bis 40-Jährigen werden also sehr bald zu einem „knappen Gut“, um das Kommunen und Betriebe gleichermaßen konkurrieren werden.

Der gesamte Außenwanderungsgewinn des Landes Baden-Württemberg betrug im Jahr 2002 56.117 Personen. Davon kamen 16.841 aus dem Ausland, 22.431 aus den neuen und 16.845 aus den alten Bundesländern, darunter mehr als 12.000 aus Niedersachsen, wobei es sich in der Mehrzahl um Aussiedler handelte, die zunächst in den dortigen Sammelunterkünften Aufnahme gefunden hatten. Geht man davon aus, dass sowohl die Zuwanderung aus den neuen Ländern wie die Zuwanderung von Aussiedlern in Zukunft deutlich abnehmen werden, so erscheint ein durchschnittlicher jährlicher Wanderungsgewinn von 38.000 Personen, wie ihn das Statistische Landesamt als Basisvariante den meisten seiner Berechnungen zugrunde legt, vielleicht plausibel, ein Gewinn von 50.000 Personen, wie er als zweite Variante in Ansatz gebracht wird, jedoch schon wegen der damit verbundenen Annahmen weiterhin hoher Zuwanderungsraten aus den neuen Ländern und dem Ausland problematisch. Immerhin würde sich auch bei einem Wanderungsgewinn von jährlich 38.000 Personen die Gesamtzahl der Zuwanderer nach Baden-Württemberg bis zum Jahr 2020 auf 700.000 Personen addieren, von denen knapp die Hälfte aus dem Ausland käme.

Tab. 2: Wanderungsgewinne Baden-Württembergs gegenüber dem übrigen Bundesgebiet und dem Ausland 2002

Übriges Bundesgebiet		39.276
Alte Länder	16.841*	
Neue Länder	22.431	
Ausland		16.841
Insgesamt		56.117

*darunter aus Niedersachsen: 12.044

Quelle: Statistisches Landesamt

Aufgrund der mit der Außenwanderung verbundenen Unsicherheiten verbieten sich zwar genauere Aussagen. Es ist jedoch damit zu rechnen, dass damit der Anteil der Bevölkerung „mit Migrationshintergrund“ deutlich zunimmt, und zwar vor allem dort, wo er schon heute relativ hoch ist. Dies gilt vor allem für die Kernstädte der großen Verdichtungsräume, ob sich nun nur dort entsprechende Beschäftigungsmöglichkeiten bieten oder ob nur dort die Hilfe von Landsleuten in Anspruch genommen werden kann.

Insgesamt dürfte sich damit die Bevölkerungsentwicklung in den einzelnen Landesteilen weiter differenzieren. Sieht man von der ungleichen Verteilung der ausländischen Bevölkerung ab, so handelt es sich dabei jedoch nicht um ein neueres Phänomen, sondern um die Fortsetzung und Akzentuierung eines langfristigen, historisch-geographisch begründeten Prozesses, mit dem sich auch die räumliche Planung schon länger auseinander zu setzen hatte. So heißt es schon in einem Bericht über regionale Bevölkerungsvorausschätzungen in Baden-Württemberg aus dem Jahr 1975, dass vor allem in den damaligen Landkreisen Göppingen und Heidenheim sowie im Tauberkreis bis 1990 noch weitere Bevölkerungsabnahmen oder vergleichsweise geringe Zunahmen zu erwarten seien, überdurchschnittliche Zunahmen dagegen eher im Umland der Stadtkreise, vor allem im Mittleren Neckarraum (Gröner 1975: 134 f.). Mit Ausnahme der Region Franken, die damals noch im unteren Mittelfeld lag, seitdem aber einen bemerkenswerten Aufschwung genommen hat, hat sich die seinerzeit prognostizierte Entwicklung im wesentlichen bestätigt, allerdings noch weiter differenziert.

Tab. 3: Daten zur regionalen Entwicklungsdynamik in Baden-Württemberg 1987-2002

Region	Bevölk. entw. 1987 = 100 in %	Wander. saldo 1989-2002 in %	Beschäftigte 1987 = 100	Fertiggest. Wg. je 1000 E. 1997-2001
Unterer Neckar	111,2 (11)	9,0 (9)	107,0 (6)	21,2 (10)
Franken	121,6 (1)	16,7 (1)	119,4 (1)	32,1 (1)
Mittlerer Oberrhein	113,4 (7)	11,3 (6)	113,1 (4)	20,3 (12)
Nordschwarzwald	117,9 (2)	12,4 (3)	103,8 (10)	20,9 (11)
Stuttgart	112,2 (9)	6,8 (12)	103,7 (11)	23,1 (9)
Ostwürttemberg	112,0 (10)	8,3 (11)	104,6 (9)	24,2 (7)
Donau-Ilser	116,4 (5)	11,5 (5)	115,2 (3)	27,3 (4)
Neckar-Alb	116,0 (6)	8,9 (10)	102,2 (12)	24,1 (8)
Schwarzwald-Baar-Heuberg	113,0 (8)	9,8 (8)	105,4 (7)	25,9 (6)
Südlicher Oberrhein	117,7 (3)	12,5 (2)	117,4 (2)	27,7 (3)
Hochrhein-Bodensee	116,0 (6)	11,8 (4)	105,0 (8)	26,4 (5)
Bodensee-Oberschwaben	117,0 (4)	11,0 (7)	112,4 (5)	27,9 (2)
Baden-Württemberg	114,8	10,2	108,3	24,2

Quelle: ISW – Institut für Südwestdeutsche Wirtschaftsforschung 2004; ISW-Wohnungsmonitor 2/2002.

Dabei ist jedoch in Rechnung zu stellen, dass diese Entwicklung keineswegs stetig verlaufen ist. Insbesondere bei den Jahren 1990 bis 1995 handelt es sich um eine Periode mit weit überdurchschnittlichen Wanderungsgewinnen, die sich zwar nicht gleichmäßig über das Land verteilt, aber doch auch in weniger dynamischen Regionen ihre Spuren hinterlassen haben. Trotzdem fallen die Differenzen ins Auge. Dies lässt sich nicht zuletzt an der Entwicklung von vier Indikatoren ablesen, die die regionsspezifischen Unterschiede relativ zutreffend widerspiegeln dürften: der Entwicklung der Bevölkerung, der Wanderungssalden, der Zahl der Beschäftigten und der Fertigstellung von Wohnungen. In fast allen diesen Bereichen nehmen heute die Regionen (Heilbronn-)Franken, Südlicher Oberrhein und Donau-Iller Spitzen- bzw. vordere Plätze ein, während es auf der einen Seite die großen Verdichtungsräume um Mannheim und Stuttgart, auf der anderen die noch eher ländlich strukturierten Regionen Ostwürttemberg, Schwarzwald-Baar-Heuberg und Neckar-Alb sind, die weniger von der allgemeinen Wachstumsdynamik profitieren. Wählt man eine noch kleinräumigere Betrachtungsweise, so gibt es allerdings auch in dieser Periode noch oder schon zahlreiche Gemeinden, die Bevölkerungsverluste zu verzeichnen haben (vgl. Beitrag Dahm).

Angesichts dieser Ausgangssituation stellt sich die Frage, ob und in welchem Ausmaß die zu erwartende Bevölkerungsentwicklung die ohnehin vorhandenen raum- und siedlungsstrukturellen Entwicklungstendenzen nur akzentuieren dürfte – und mit welchen Folgen – oder ob sie sie zumindest in Teilbereichen in eine andere Richtung lenken wird. Auch wenn sich diese Frage heute dringlicher stellt als zuvor – sie ist für Raumforschung und Landesplanung nicht neu. Die Auseinandersetzung mit den Hintergründen und Tendenzen der Bevölkerungsentwicklung hat die Raumforschung seit ihren Anfängen begleitet, wenn auch mit wechselnden Vorzeichen und Schwerpunkten. Es scheint daher zweckmäßig, zumindest einen kurzen Blick auf die thematischen Schwerpunkte und substanziellen Konzepte zu werfen, die in den letzten Jahrzehnten die Auseinandersetzung der Raumforschung mit Problemen der Bevölkerungsentwicklung geprägt haben.

2. Rückblick

Anlass für eine Auseinandersetzung der Raumforschung mit der Bevölkerungsentwicklung waren zunächst weniger das Absinken der Geburtenraten, noch weniger ein Rückgang der Bevölkerung allgemein, sondern die unterschiedlichen Geburtenraten in Stadt und Land. Bereits im ersten Band der Forschungs- und Sitzungsberichte der Akademie aus dem Jahr 1950 findet sich ein Beitrag mit dem Titel „Zur Frage der unterschiedlichen Fortpflanzung im Rahmen der anthropologisch-soziologischen Raumforschung und der Großstadtforschung“, der sich auf zahlreiche Daten und Quellen bis zurück in die zweite Hälfte des 19. Jahrhunderts berufen konnte (Burgdörfer 1950). Und auch der bereits im Titel angesprochene Bezug zur Großstadtforschung war nicht neu. Er griff nur ein altes Thema der Bevölkerungslehre des 19. Jahrhunderts wieder auf, nämlich die Nichtreproduktionsfähigkeit der Großstädte aus eigener Kraft und ihre Angewiesenheit auf einen dauernden Zustrom aus der „lebensstarken Landbevölkerung“.

Diese spezifische, tief in den gesellschafts-, kultur- und großstadtkritischen Strömungen des 19. Jahrhunderts verwurzelte Tradition fand zwar in der Folge keine Fortsetzung. Das Interesse an den Ursachen und Konsequenzen einer räumlich differenzierten Geburtenentwicklung blieb aber bestehen, und nicht ohne Grund. Noch im Jahr 1970/1971 standen zusammengefassten Geburtenziffern von 3,68 im Landkreis Vechta und 3,25 im Landkreis Cloppenburg zusammengefasste Geburtenziffern von 1,74 in Hamburg, 1,42 in Stuttgart und 1,05 in München gegenüber (Schwarz 1975: 122).

Wenn trotzdem zunächst die Großstädte, dann die großstädtischen Verdichtungsräume laufend an Bevölkerung gewannen, so also vor allem deswegen, weil sie mit einem kontinuierlichen Zuzug jüngerer Personen aus ländlichen Gebieten rechnen konnten, die dort zunächst ihre Ausbildung absolvieren wollten, dann aber auch beruflich Fuß fassen und eine Familie gründeten. Trotz ihrer teilweise noch hohen Geburtenüberschüsse hatten daher auch damals schon mehr als 40 % der außerhalb der Verdichtungsräume gelegenen Dörfer rückläufige Einwohnerzahlen zu verzeichnen (Schwarz 1976: 7). Und auch in dem seinerzeit noch ausgesprochen geburtenstarken Land Baden-Württemberg zeichneten sich bereits 1971 zwei Zonen ab, die bis zu 50 % unter dem Durchschnitt liegende Wachstumsraten aufwiesen: eine Zone im Nordosten und Osten des Landes zwischen dem damaligen Tauberkreis und dem Landkreis Heidenheim, und eine Zone zwischen dem Ortenaukreis und dem Landkreis Biberach (Gröner 1975: 132), weitgehend die gleichen Zonen also, die auch später noch Wachstumsdefizite zu verzeichnen hatten.

Die Befürchtung, dass der Sog, den die großen Städte und ihre Verdichtungsräume auf die ländliche Bevölkerung ausübten, zu einer dauerhaften Entleerung und Verarmung des ländlichen Raumes führen würde, beschäftigte aber nicht nur die raumwissenschaftliche Forschung. Wenn auch im ersten, 1965 erlassenen Raumordnungsgesetz noch nicht explizit von einer „Herstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse“ die Rede ist, die Verbesserung der Lebensbedingungen in „wesentlich zurückgebliebenen“, und das heißt vor allem: in ländlichen Gebieten, gehörte von Anbeginn an auch zu den vorrangigen Zielen der Raumordnungspolitik.

Breiteres Interesse gewann die Bevölkerungsentwicklung dann aber vor allem im Gefolge des 1967 einsetzenden Geburtenrückgangs, in dessen Verlauf die damalige Bundesrepublik erstmals seit Ende des Zweiten Weltkrieges Bevölkerungsverluste zu verzeichnen hatte, zwischen 1974, dem ersten Jahr mit einem Bevölkerungsrückgang, und 1985 um mehr als eine Million Einwohner. Insofern kam auch das Statistische Bundesamt in seiner 1975 vorgelegten 4. Koordinierten Bevölkerungsvorausberechnung zu einem weiteren substanziellen Rückgang der Bevölkerung, und zwar bis zum Jahr 2030 um ein Drittel – ein Alarmzeichen, das auch in der räumlichen Planung lebhafte Resonanz fand.

So fällt schon in das Jahr 1975 eine gemeinsame Jahrestagung der Akademie für Raumforschung und Landesplanung und der Deutschen Akademie für Städtebau und Landesplanung mit dem Titel „Planung unter veränderten Verhältnissen“, wobei unter „Veränderten Verhältnissen“ in erster Linie der Geburtenrückgang zu verstehen war.¹ Dabei war schon die Wahl des Tagungsorts, Duisburg, Programm, wurde sie doch ausdrücklich damit begründet, dass die 16 kreisfreien Städte des Ruhrgebiets zwischen Duisburg und Dortmund bereits zwischen 1960 und 1971 165.000 Einwohner verloren hatten, Verluste, die sich in den folgenden Jahren auf das gesamte Gebiet des damaligen Ruhrsiedlungsverbandes ausdehnen und bis 1974 zu einer weiteren Bevölkerungsabnahme um 100.000 Personen führen sollten.

Auch wenn die Bevölkerungsverluste im Ruhrgebiet keineswegs nur auf den Geburtenrückgang, sondern nicht weniger auf den massiven Abbau von Arbeitsplätzen in der Montanindustrie und die daraus resultierende Abwanderung zurückzuführen waren, in dieser Größenordnung und verbunden mit der Aussicht auf dauerhafte Geburtendefizite

¹ Im gleichen Jahr stellte auch schon der damalige Bremer Bürgermeister Hans Koschnik die provozierende Frage „Schrumpfen sich unsere Städte krank?“, und ein Jahr später, 1976, veröffentlichte der Deutsche Rat für Stadtentwicklung seine Empfehlungen unter der Überschrift „Stadtentwicklung ohne Wachstum“ (vgl. Gatzweiler; Meyer; Milbert 2003: 557).

waren sie neu. So kam auf dieser Tagung auch erstmals zur Sprache, dass ein anhaltender Geburtenrückgang für die räumliche Planung auch insofern einen Wendepunkt bedeuten könnte, als er sie eines ihrer wichtigsten Dispositionspotentiale für die Verwirklichung raumordnerischer Vorstellungen und Ziele beraubte, nämlich einer stetig wachsenden Bevölkerung, und damit eines stetig wachsenden Wohnungsbedarfs, nicht zuletzt eines wachsenden Bedarfs an Siedlungs- und Verkehrsflächen. Waren bisher Stagnations- und Schrumpfungsprozesse meist zeitlich und regional begrenzt geblieben, so kündigte sich jetzt an, dass die Planung auch auf längere Sicht „nicht überschüssiges Potential, sondern Defizite zu verteilen“ haben würde (Schwarz 1978: VIII).

Damit würden sich, auch dies sah man bereits, auch die Chancen verschlechtern, in den ohnehin schon „zurückgebliebenen“ – und das hieß in der Regel auch: relativ dünn besiedelten – ländlichen Gebieten eine angemessene Versorgung mit sozialer und technischer Infrastruktur sicherzustellen. Insbesondere am Beispiel des Bildungsbereichs, in dem sich die rückläufigen Geburtenzahlen am frühesten und nachhaltigsten bemerkbar machten, wurde denn auch bereits ein Dilemma deutlich, das früher oder später auf den gesamten Infrastrukturbereich übergreifen musste: dass es nämlich für die Aufrechterhaltung der Versorgung in dünn besiedelten Gebieten nur zwei gleichermaßen prekäre Alternativen geben könnte, entweder eine Verkleinerung der Versorgungseinheiten bei unverändertem Einzugsbereich oder die Beibehaltung der Größe bei Erweiterung des Einzugsbereichs (Schwarz 1975: 117). Dabei nimmt es kaum wunder, dass in einer Zeit relativ kurz nach der Gebiets- und Verwaltungsreform, die fast durchweg auf größere, spezialisiertere und als leistungsfähiger geltende Verwaltungs- und Versorgungseinheiten gesetzt hatte, einer Beibehaltung der Größe bei Erweiterung des Einzugsbereichs Vorrang eingeräumt wurde.

Damit war allerdings verbunden, dass auch Struktur und Funktion des zentralörtlichen Systems einer Überprüfung unterzogen werden mussten, insbesondere im Hinblick auf die Funktion und Existenzfähigkeit der zentralen Orte unterster Ebene. Während die Bedeutung des Systems als Ganzes nicht in Frage gestellt wurde, wurde daher auch schon ins Auge gefasst, das insgesamt zur Verfügung stehende Entwicklungspotential eher auf eine kleinere Zahl besonders leistungsfähiger Mittelzentren zu konzentrieren (Thoss 1976: 27 ff.).

Nur wenig später und relativ unabhängig von der Diskussion um die Folgen eines Bevölkerungsrückgangs zeichnete sich allerdings auch ein Wandel in der Beurteilung der Chancen und Perspektiven des ländlichen Raumes allgemein ab. Immer häufiger wird jetzt nicht mehr nur von Verarmung und Entleerung gesprochen, sondern auch von einer „strukturellen Standortqualität“ insbesondere für familienorientierte Haushalte und Lebenskonzepte, die von der inzwischen erkannten Erholungs- und Umweltqualität des ländlichen Raumes profitieren wollten (Geißler; Kujath 1995: 4). Auch wird vermehrt die Frage gestellt, ob nicht der Wegfall von Arbeitsplätzen in der Landwirtschaft, der bisher den Hauptgrund für die Abwanderung gebildet hatte, früher oder später durch eine Dezentralisierung gewerblicher Arbeitsplätze, ggf. auch durch eine Wiedererstarkeung des örtlichen Gewerbes kompensiert werden würde. Dabei wird allerdings eingeräumt, dass Nutznießer eines solchen Trends in erster Linie ländliche Mittel- und Oberzentren mit ihrem Umland sein würden, periphere ländliche Gebiete aber weiter unter fehlenden Arbeitsplätzen und einer unzureichenden Infrastruktur leiden und auch weiter Bevölkerung verlieren würden. Insofern könne aber auch nur dort, nicht beim ländlichen Raum insgesamt, noch von Strukturschwäche gesprochen werden.

Als in einem neuen Sinne strukturschwach könnten sich dagegen auch Kernstädte von Verdichtungsräumen erweisen, sofern sie neben der anhaltenden Abwanderung von Bevölkerung auch mit der Abwanderung von Betrieben in das Umland konfrontiert seien. Dabei würde die zunehmende Zuwanderung aus dem Ausland die Wanderungsver-

luste der deutschen Bevölkerung allenfalls der Zahl nach kompensieren. Die sozialen und räumlichen Auswirkungen dieser Zuwanderung beschäftigten allerdings zu dieser Zeit noch weniger die Regional- als die städtebauliche Planung.

Nachdem gegen Ende der achtziger Jahre nicht nur der Bevölkerungsrückgang ein Ende genommen, sondern auch eine nach Umfang und zeitlicher Konzentration beispiellose Zuwanderung aus dem Ausland eingesetzt hatte, die dem Zusammentreffen eines wachsenden Zustroms von Aussiedlern, Asylbewerbern und Bürgerkriegsflüchtlingen zuzuschreiben war und im Jahr 1992 mit einer Nettozuwanderung von 780.000 Personen einen vorläufigen Höhepunkt erreichte, verschwand das Thema Bevölkerungsrückgang auch von der Agenda von Raumforschung und Landesplanung.

Fasst man die thematischen Schwerpunkte, vor allem aber die Schwerpunktverlagerungen, die die Auseinandersetzung der Raumforschung mit der Bevölkerungsentwicklung in den letzten Jahrzehnten gekennzeichnet haben, noch einmal im Hinblick auf ihre Relevanz für die heutige Diskussion zusammen, so geht es dabei in erster Linie um

- die zunehmende Bedeutung der Wanderungen. Nachdem sich eine dauerhafte Abnahme und auch eine stetige Angleichung der Geburtenraten in Stadt und Land abzeichneten, gewinnen Wanderungshäufigkeit, Wanderungsrichtung und Wandermotive als Bestimmungsfaktoren der Bevölkerungsverteilung an Bedeutung. Dass dies auch für die Zuwanderung aus dem Ausland gilt – und mit welchen Folgen –, interessiert zu dieser Zeit allerdings noch weniger die Regional- und Landes- als die städtebauliche Planung.
- die zunehmende räumliche Differenzierung der Entwicklungschancen und Entwicklungspfade, und zwar auf allen Ebenen. War es lange Zeit in erster Linie um das „Zurückbleiben“ des ländlichen Raumes insgesamt gegangen, so wächst jetzt die Erkenntnis, dass keineswegs alle ländlichen Räume gleichermaßen als „zurückgeblieben“ einzustufen und vor allem landschaftlich bevorzugte, verkehrlich gut erschlossene und mit günstigen Arbeitsmarktbedingungen ausgestattete Räume auch auf der Gewinnerseite zu finden sind. Umgekehrt wird Strukturschwäche jetzt auch den Kernstädten mancher Verdichtungsräume zuerkannt, die früher generell als Wachstumsträger gegolten hatten.
- die räumliche Verteilung vor allem der sozialen und Bildungsinfrastruktur. Galt diese lange Zeit als wichtigstes Mittel, um die Standortnachteile ländlicher Räume auszugleichen, so deutet sich jetzt an, dass eine abnehmende Bevölkerungsdichte die Existenzfähigkeit derartiger Einrichtungen gerade dort in Frage stellen könnte. Dabei wird unter den beiden sich anbietenden Lösungsansätzen, einer Verkleinerung der Einheiten oder einer Vergrößerung der Einzugsbereiche, zunächst noch der Vergrößerung der Einzugsbereiche der Vorzug gegeben.
- die Tiefengliederung des zentralörtlichen Systems. Auch wenn die Bedeutung des zentralörtlichen Systems für die Versorgung der Bevölkerung insgesamt nicht in Frage gestellt wird, so zeichnet sich doch die Notwendigkeit ab, zumindest die unteren Stufen dieses Systems einer Überprüfung zu unterziehen und die Entwicklungspotentiale auf die Mittelzentren zu konzentrieren.
- die Steuerungsmöglichkeiten der räumlichen Planung insgesamt. Wenn auch eher aus dem wissenschaftlichen als aus dem Bereich der planerischen Praxis kommen Zweifel auf, ob die räumliche Planung bei ausbleibendem Bevölkerungswachstum noch über ein ausreichendes Dispositionspotential verfügen würde, um ihre Grundsätze und Ziele in unmittelbar raumwirksame Prozesse umzusetzen und ob daher nicht auch das Instrumentarium der Raumplanung auf den Prüfstand gestellt werden müsste.

3. Arbeitsprogramm und thematische Schwerpunkte

Nachdem, ausgehend von den massiven Bevölkerungsrückgängen in den neuen Ländern, aber auch von den lange verdrängten Auswirkungen des Geburtendefizits auf die sozialen Sicherungssysteme, das Interesse an der Bevölkerungsentwicklung neue Aktualität gewonnen hatte, lag es nahe, dass aus dem Mitgliederkreis der Landesarbeitsgemeinschaft Baden-Württemberg der Akademie die Anregung kam, den voraussichtlichen Auswirkungen eines Bevölkerungsrückgangs auch auf Baden-Württemberg nachzugehen. Dabei standen zunächst die Auswirkungen der Verschiebung der Altersstruktur auf den altersspezifischen Infrastrukturbedarf im Vordergrund des Interesses. Sehr bald wurde jedoch deutlich, dass das Thema breiter gefasst und auch die Auswirkungen auf die Raum- und Siedlungsstruktur allgemein untersucht werden müssten. Dabei war von vornherein abzusehen, dass schon aufgrund des hohen methodischen und personellen Aufwands und der bereits vorliegenden Bevölkerungsvorausrechnungen der amtlichen Statistik und anderer einschlägig ausgewiesener Institute eigene prognostische Berechnungen allenfalls in begrenztem Umfang in Frage kommen könnten. Wohl aber könnten die vorliegenden Prognosen durch eigene Überlegungen ergänzt, ggf. auch die ihnen zugrunde liegenden Annahmen kritisch überprüft werden, dies vor allem im Hinblick auf Trendextrapolationen, deren Fortschreibung mit zahlreichen Imponderabilien verbunden ist.

Für die Bearbeitung des Themas wurden zwei Ansatzpunkte vorgesehen, ein sektoraler, der sich auf die Auswirkungen der Bevölkerungsentwicklung auf einzelne Sachbereiche konzentrieren und ein räumlicher, der, eher querschnittsorientiert, die Auswirkungen auf ausgewählte Regionen in den Blick nehmen sollte. Ein abschließender Abschnitt sollte der Frage gewidmet sein, ob die geltenden Pläne und das vorhandene Instrumentarium der Regional- und Landesplanung geeignet sein würden, die räumliche Entwicklung auch bei abnehmender, bestenfalls stagnierender Bevölkerung zu steuern.

Im Zuge der weiteren Operationalisierung des Arbeitsprogramms wurden als sektorale Schwerpunkte zunächst die Auswirkungen auf den Wohnungsmarkt, den Arbeitsmarkt – einschließlich der Standortwahl der Betriebe – und den Bedarf an sozialer und technischer Infrastruktur ins Auge gefasst. Bei einer genaueren Überprüfung dieser Schwerpunkte zeigte sich jedoch, dass eine eingehendere Analyse der Auswirkungen auf den Arbeitsmarkt und die Standortwahl der Betriebe die Möglichkeiten der Arbeitsgruppe überschreiten würde. Zum einen fehlte eine verlässliche empirische Basis, zum anderen würde es gerade in diesem Sektor außerordentlich schwierig sein, demographische von allgemein ökonomischen Einflussfaktoren zu trennen, dies insbesondere in einer Phase, die durch eine hohe Dynamik im technologischen und betriebsorganisatorischen Bereich und durch eine Grenzerweiterung aller Zuliefer- und Absatzmärkte – bis hin zu einer Globalisierung – gekennzeichnet ist. Ob und in welchem Ausmaß etwa anstehende Betriebsschließungen oder -verlagerungen, ggf. auch Neugründungen auch den demographischen Verhältnissen am gegebenen oder in Aussicht genommenen Standort zuzurechnen sein würden – hierzu plausible Annahmen zu treffen, schien im zeitlichen und personellen Rahmen der Arbeitsgruppe kaum möglich, so wichtig die Auswirkungen auf die räumliche und die Siedlungsstruktur der betroffenen Regionen auch sein mochten.

Auf der anderen Seite zeigte sich, dass zu den Auswirkungen der Bevölkerungsentwicklung auf den Bedarf an altersspezifischer Infrastruktur, insbesondere im sozialen und Bildungsbereich, bereits so viele Untersuchungen vorlagen und auch laufend ergänzt wurden (vgl. Gemeindetag 2002), dass eine nochmalige Behandlung im Rahmen der Arbeitsgruppe wenig neue Erkenntnisse versprach. Demgegenüber schienen die

Auswirkungen auf den quantitativen und qualitativen Bedarf an technischer Infrastruktur bisher so wenig durchdacht, dass jedenfalls ein Versuch hierzu unternommen werden sollte.

Im Hinblick auf die Auswahl der Beispielregionen, an denen das spezifische Zusammenwirken der sektoralen Einflussfaktoren in einem überschaubaren Raum untersucht werden könnte, waren vor allem die Regionen von besonderem Interesse, an denen sich die Entwicklungsunterschiede innerhalb des Landes schon jetzt besonders deutlich ablesen ließen, die also vielleicht auch unterschiedlich auf veränderte demographische Rahmenbedingungen reagieren würden. Dafür schienen auf der einen Seite die Regionen Rhein-Neckar-Odenwald und Ostwürttemberg besonders geeignet: die Region Rhein-Neckar-Odenwald als Beispiel für einen im Kern altindustrialisierten Verdichtungsraum, der schon seit längerem mit einem schwierigen Strukturwandel zu kämpfen hat und dabei nur begrenzt von der „Silicon Alley“ profitiert, die sich am östlichen Rande dieses Verdichtungsraums, zwischen Heidelberg und Wiesloch/Walldorf, entwickelt hat; die Region Ostwürttemberg als Beispiel für einen lange Zeit eher ländlich geprägten Raum, der ebenfalls, wenn auch aus anderen Gründen, in seiner Entwicklungsdynamik gegenüber anderen Regionen des Landes benachteiligt ist. Auf der anderen Seite bestand kein Zweifel, dass die Region Heilbronn-Franken, die in den meisten entwicklungsrelevanten Sektoren in Baden-Württemberg eine Spitzenstellung einnimmt, sich besonders gut als Beispiel für eine Region eignen würde, die – aus heutiger Sicht – auch weiter mit überdurchschnittlichen Wachstumsraten rechnen kann. Dabei müssten jedoch in allen Regionen auch die teilweise gravierenden intraregionalen Unterschiede Beachtung finden.

Im Hinblick auf die Auswirkungen eines Bevölkerungsrückgangs auf die Grundsätze, Ziele und Instrumente der räumlichen Planung war zwar von vornherein klar, dass die Regionalplanung für die aktive Steuerung der Bevölkerungsentwicklung nur begrenzte Möglichkeiten bietet. Dies zeigt sich etwa bei einem Vergleich mit der kommunalen Bauleitplanung, die durch die Ausweisung oder Nichtausweisung neuer Baugebiete sehr unmittelbaren Einfluss auf die Bevölkerungsverteilung nehmen kann, eine Einflussmöglichkeit, die von den Gemeinden auch durchaus genutzt wird, und zwar zunehmend im Sinne der dezidierten Förderung einer selektiven Zuwanderung. Zwar waren auch die von der Regionalplanung festgesetzten Einwohnerrichtwerte häufig auf Zuwachs angelegt. Wer sich aber die Mühe machte, diese Richtwerte zu addieren und mit den bereits in rechtskräftigen Bebauungsplänen ausgewiesenen Flächenvorräten zu vergleichen, der konnte schnell zu dem Ergebnis kommen, dass diese Vorräte auch für längere Zeit noch ausreichten und damit der Landesplanung wenig zu verteilen blieb (vgl. Schütte 1978: 98 f.) – ein Ergebnis, das schon bei stagnierenden und erst recht bei rückläufigen Bevölkerungszahlen zu denken geben sollte. Umso problematischer müssten planerische Festsetzungen sein, die auf Zuwachs berechnete Baulandausweisungen oder Richtwerte auf unbegrenzte Zeit festschreiben würden.

Nachdem in der Anlaufphase der Arbeitsgruppe noch schwer abzusehen war, wann und inwiefern der sich abzeichnende demographische Wandel auch über den Bedarf an altersspezifischer Infrastruktur hinaus Fragestellungen und Zielsetzungen der räumlichen Planung beeinflussen würde, vergeht inzwischen kaum eine Woche, in der nicht neue Untersuchungen zu diesem Thema angekündigt, Kommissionen eingesetzt, Forschungsaufträge erteilt, Fachtagungen veranstaltet würden, und dies nicht nur im Hinblick auf den allseits als vordringlich erkannten „Stadtumbau Ost“, sondern auch im Hinblick auf einen „Stadtumbau West“, dessen zentrale Aufgabe in der Bewältigung eines möglichst reibungslosen Übergangs von einem „gesteuerten Wachstum“ zu einem „geordneten Rückzug“ gesehen wird. Aber auch wegen der im allgemeinen auf zwei

Jahre begrenzten Zeit, die den Arbeitsgremien der Akademie zur Verfügung steht, schien es angebracht, die bis jetzt vorliegenden Ergebnisse zusammenzufassen und zur Diskussion zu stellen. Allerdings kann es sich dabei auch insofern nur um einen Zwischenbericht handeln, als die Entwicklung in Baden-Württemberg gerade erst angelaufen und in wesentlichen Bereichen noch nicht dokumentiert ist. Umso wichtiger muss eine kontinuierliche Beobachtung und Analyse der demographischen und demographisch bedingten Entwicklungsprozesse sein, dies auch unter Berücksichtigung der in den neuen Bundesländern gemachten Erfahrungen. Diese Überprüfung schließt auch eine Überprüfung, gegebenenfalls eine Korrektur der regional- und landesplanerischen Konzepte und Maßnahmen mit ein.

Literatur

- Akademie für Raumforschung und Landesplanung (1976): Zur Wahl des Tagungsortes Duisburg. In: Planung unter veränderten Verhältnissen. Referate und Diskussionsberichte anlässlich der Wissenschaftlichen Plenarsitzung 1975 in Duisburg. Forschungs- und Sitzungsberichte, Band 108, Hannover, S. 67/68.
- Burgdörfer, F. (1950): Zur Frage der unterschiedlichen Fortpflanzung im Rahmen der anthropologisch-soziologischen Raumforschung und der Großstadtforschung. In: ARL (Hrsg.): Raum und Gesellschaft. Forschungs- und Sitzungsberichte, Band 1, Bremen 1950, S. 10-24.
- Akademie für Raumforschung und Landesplanung (Hrsg.) (1983): Regionale Aspekte der Bevölkerungsentwicklung unter den Bedingungen des Geburtenrückgangs. Forschungs- und Sitzungsberichte, Band 144, Hannover.
- Geißler, C.; Kujath, H. J. (1995): Thesenpapier zur Vorbereitung der Einrichtung des Arbeitskreises. In: Akademie für Raumforschung und Landesplanung (Hrsg.): Siedlungsstruktur und Bevölkerungsentwicklung. Arbeitsmaterial Nr. 219, Hannover, S. 1-6.
- Gemeindetag Baden-Württemberg (Hrsg.) (2002): Bevölkerungsentwicklung in den Städten und Gemeinden. Dokumentation, Stuttgart.
- Gröner, G. (1975): Regionale Bevölkerungsvorausschätzungen in Baden-Württemberg. In: Akademie für Raumforschung und Landesplanung (Hrsg.): Untersuchungen zur kleinräumigen Bevölkerungsbewegung. Forschungs- und Sitzungsberichte, Band 95, Hannover, S. 125-145.
- Schütte, W. (1978): Planerische Richtwerte als Vorgaben für das künftige Entwicklungspotential der Regionen in Baden-Württemberg. In: Akademie für Raumforschung und Landesplanung (Hrsg.): Zur Bedeutung rückläufiger Einwohnerzahlen für die Planung. Forschungs- und Sitzungsberichte, Band 122, Hannover, S. 91-104.
- Schwarz, K. (1975): Umfang des Geburtenrückgangs aus regionaler Sicht. In: Akademie für Raumforschung und Landesplanung (Hrsg.): Untersuchungen zur kleinräumigen Bevölkerungsbewegung. Forschungs- und Sitzungsberichte, Band 95, Hannover, S. 99-124.
- Schwarz, K. (1976): Planung unter veränderten Verhältnissen – Demographische Aspekte. In: Akademie für Raumforschung und Landesplanung (Hrsg.): Planung unter veränderten Verhältnissen. Referate und Diskussionsberichte anlässlich der Wissenschaftlichen Plenarsitzung 1975 in Duisburg. Forschungs- und Sitzungsberichte, Band 108, Hannover, S. 1-13.
- Schwarz, K. (1978): Vorwort zu: Akademie für Raumforschung und Landesplanung (Hrsg.): Zur Bedeutung rückläufiger Einwohnerzahlen für die Planung. Forschungs- und Sitzungsberichte, Band 122, Hannover, S. VII-IX.
- Thoss, R. (1976): Planung unter veränderten Verhältnissen – Ökonomische Aspekte. In: Akademie für Raumforschung und Landesplanung (Hrsg.): Planung unter veränderten Verhältnissen. Referate und Diskussionsberichte anlässlich der Wissenschaftlichen Plenarsitzung 1975 in Duisburg. Forschungs- und Sitzungsberichte, Band 108, Hannover, S. 15-39.

Susanne Dahm

Bevölkerungsentwicklung in Baden-Württemberg

Gliederung

1. Bisherige Bevölkerungsentwicklung in Baden-Württemberg
 - 1.1 Einwohnerentwicklung seit 1950
 - 1.2 Ausländer, Aussiedler und Wanderungen aus anderen Bundesländern
 - 1.3 Altersaufbau
 - 1.4 Haushalte
 - 1.5 Regionale Unterschiede
 - 1.6 Unterschiede im Bevölkerungswachstum auf kommunaler Ebene
2. Vorausberechnungen zur Bevölkerungsentwicklung
 - 2.1 Gesamtdeutschland
 - 2.2 Baden-Württemberg
 - 2.3 Regionale Verteilung künftiger Bevölkerungszuwächse
 - 2.4 Zukünftiger Altersaufbau
 - 2.5 Einwohnerdichte
 - 2.6 Haushalte
 - 2.7 Prognosen zur zukünftigen Bevölkerungsentwicklung in europäischen Nachbarländern
3. Fazit und Ausblick

Literatur

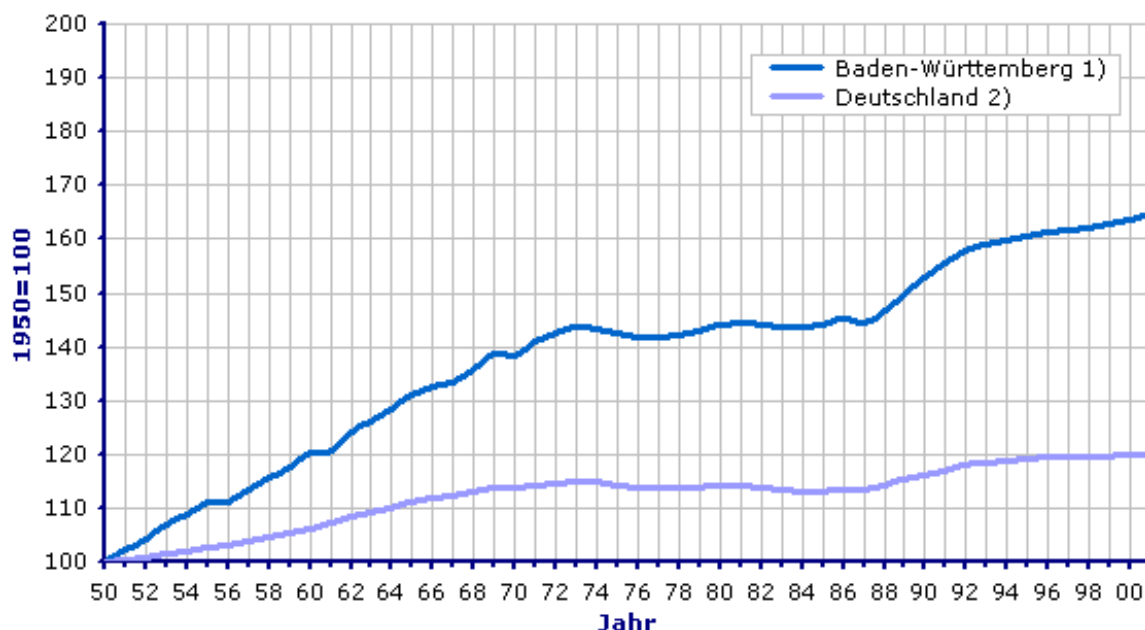
1. Bisherige Bevölkerungsentwicklung in Baden-Württemberg

1.1 Einwohnerentwicklung seit 1950

Baden-Württemberg dürfte zu denjenigen Ländern Deutschlands gehören, die von einer rückläufigen Bevölkerungsentwicklung erst mittelfristig betroffen sein werden. Seit Ende des zweiten Weltkriegs stieg die Bevölkerung Baden-Württembergs insgesamt um 4,09 Mio. Personen, d.h. um 63,3 %, auf heute ca. 10,66 Millionen Einwohner an. Der prozentuale Bevölkerungszuwachs lag regelmäßig über den Werten der früheren Bundesrepublik bzw. Gesamtdeutschlands.

Baden-Württemberg verzeichnet nahezu kontinuierlich Wanderungsgewinne sowohl aus dem Ausland (2002: ca. 20.000) als auch – nach einigen Jahren mit negativer Wanderungsbilanz Mitte der 90er Jahre – aus anderen Bundesländern (2002: ca. 40.000). Die niedrigen, aber dennoch über dem bundesdeutschen Durchschnitt liegenden zusammengefassten Geburtenziffern (BW 2000: 1,42 (I. Cornelius), Bundesgebiet ca. 1,34) werden momentan noch durch niedrige Sterbeziffern und eine steigende Lebenserwartung ausgeglichen. Allerdings reicht die Zahl der Geburten nicht aus, um eine langfristige Stabilität der Bevölkerungsentwicklung zu garantieren. Alle Kommunen sind auf Zuwanderung angewiesen.

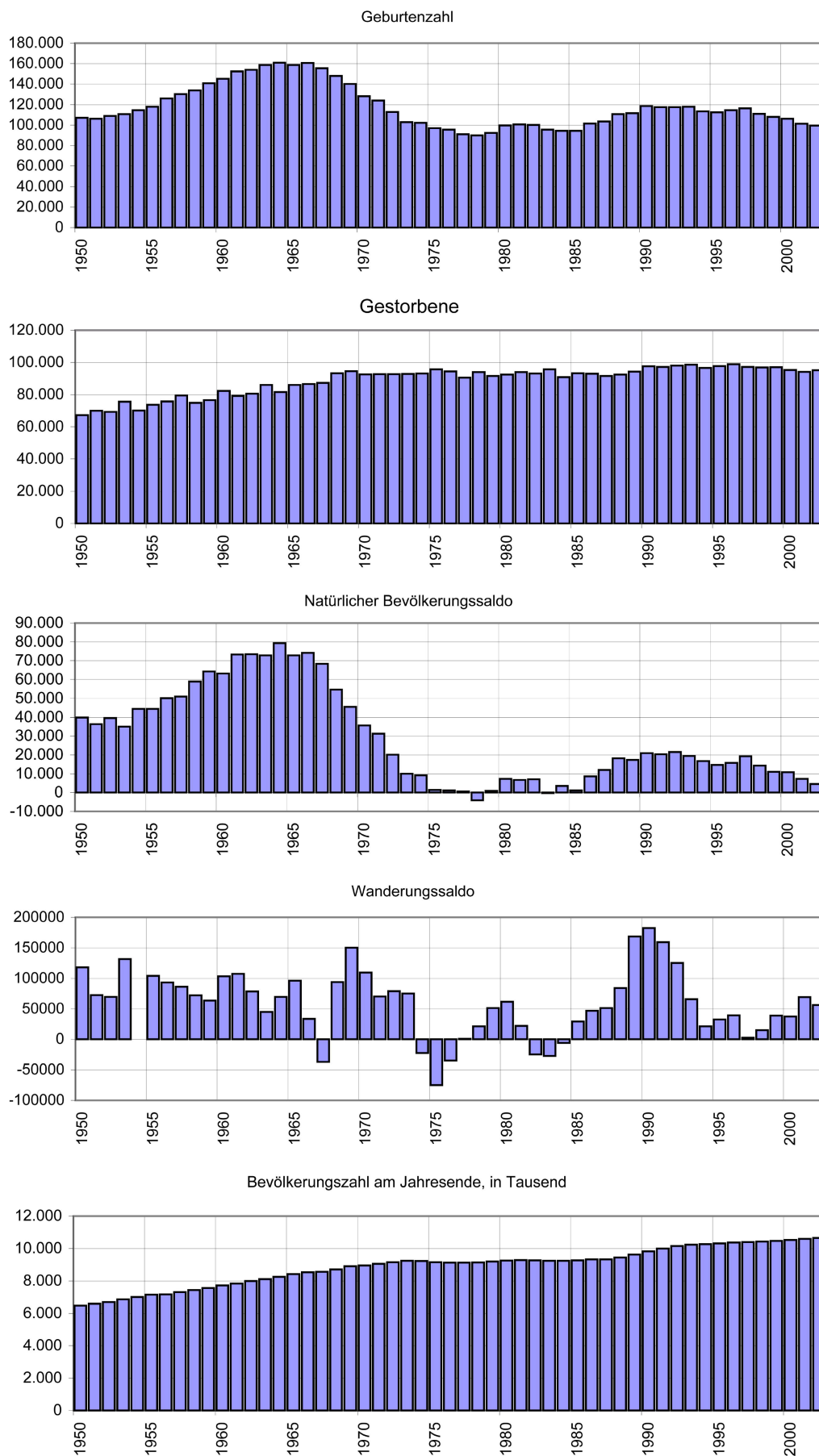
Abb. 1: Bevölkerungsentwicklung Deutschland/Baden-Württemberg seit 1950 in %, 1950=100



1) 1950, 1956, 1961, 1970 und 1987: Volkszählungsergebnisse; ansonsten Ergebnisse der Bevölkerungsfortschreibung zum Jahresende; angepasst an den Gemeindegebietsstand zum 31.12.2001; bei der Rückrechnung der Regierungsbezirke ist in den Jahren 1952 bis 1955 und 1957 bis 1960 die Gebietsabtretung an die Schweiz mit Wirkung vom 20.7.1967 (14 Personen) nicht enthalten. Dadurch ergibt sich eine Differenz zur Landessumme von 14 Personen. – 2) Stand jeweils zum 31.12.; die Daten können nicht zur Berechnung des Finanzausgleichs der Länder verwendet werden.

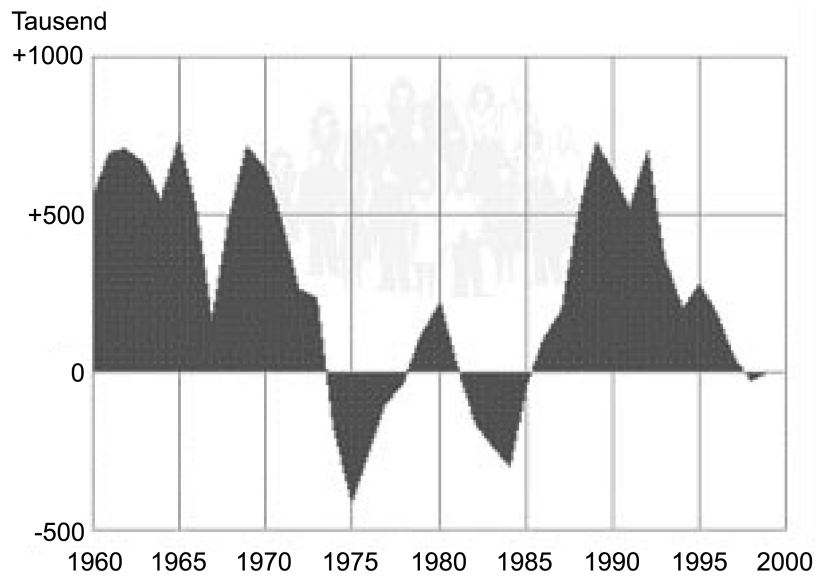
Quelle: Statistisches Landesamt Baden-Württemberg

Abb. 2: Basisdaten zur Bevölkerungsentwicklung 1950-2002



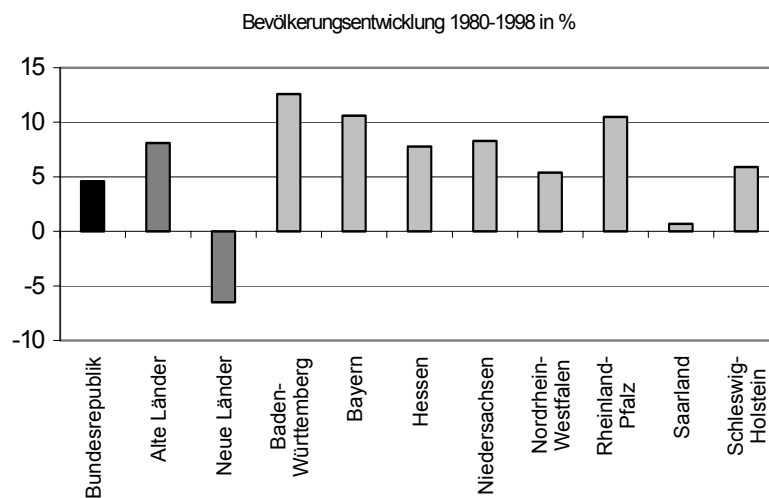
Quelle: Daten: Stat.Landesamt, eigene Grafiken

Abb. 3: Bevölkerungssaldo Deutschlands seit 1950 in 1000



Quelle: Statistisches Bundesamt

Abb. 4: Vergleich der Bevölkerungsentwicklung in den Flächenländern der alten Länder

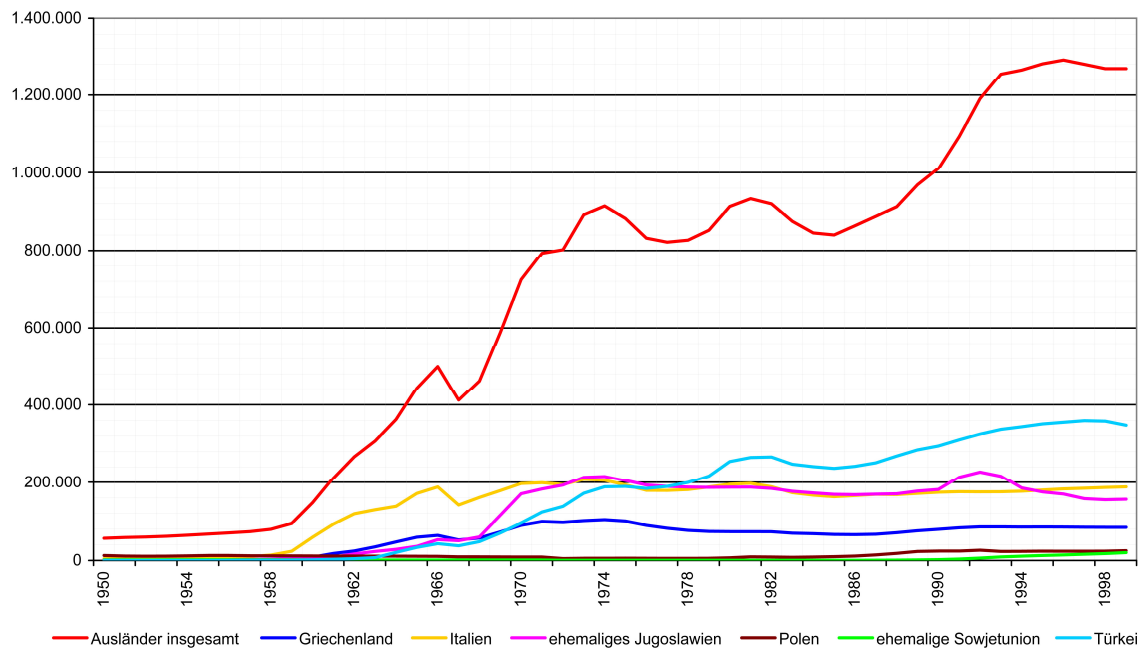


Quelle: Inkar 2000, eigene Grafik

1.2 Ausländer, Aussiedler und Wanderungen aus anderen Bundesländern

Hauptursache für das Bevölkerungswachstum waren und sind die Zuwanderung von Ausländern und Aussiedlern sowie Wanderungsgewinne aus anderen Bundesländern. Durch die wachsende Zahl von Einbürgerungen (bundesweit seit 1994 ca. 100.000 jährlich, in Baden-Württemberg 25.670 im Jahr 1999 und 29.057 im Jahr 2000) ist die offizielle Ausländerquote Baden-Württembergs seit 1996 allerdings leicht gesunken und beträgt heute ca. 12,2 % (Deutschland: 8,9 %).

Abb. 5: Ausländeranzahl in Baden-Württemberg gesamt u. nach Herkunftsland, 1950-1999



Daten: Stat. Landesamt, eigene Grafik

Aufgrund der sinkenden Geburtenzahlen und des Anwerbstopps für Gastarbeiter ging die Einwohnerzahl Baden-Württembergs erstmals in der Periode von Mitte der 70er bis Ende der 80er Jahre zurück.

Diese Entwicklung wurde durch die starke Zuwanderung und zahlreiche Asylbewerber (1992: 438.000) zu Beginn der 90er Jahre und der aufgrund steigender Lebenserwartung im positiven Bereich liegenden natürlichen Bevölkerungsentwicklung unterbrochen.

Die Wanderungssalden insgesamt schwanken stark; seit 1997 zeichnet sich wieder eine wachsende Zahl von Zuwanderern aus den neuen Bundesländern ab.

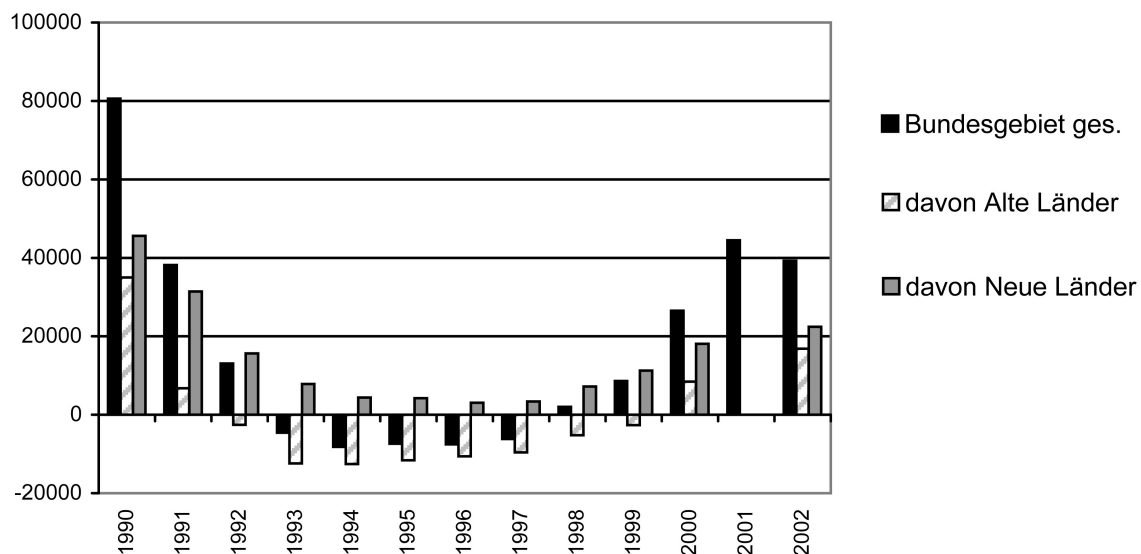
Tab. 1: Wanderungssaldo zwischen Baden-Württemberg und dem Ausland 1990-2000

	1990	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Ausland insg.	101567	39735	46932	9047	13266	30235	11120
davon							
Europa	88501	20808	23149	-9210	989	18002	-2004
darunter							
Europ. Union	6018	1052	856	-3121	-2913	-2493	-411
ehem. Jugoslawien ges.	2972	-141	-1389	-23814	-13997	1663	-15989
Türkei	7542	2737	4990	1392	226	700	1867
ehem. SU ges.	18006	30698	31115	30464	27308	23191	12649
außereurop. Ausland	13074	19104	23893	20167	13311	13421	13506

Tab. 2: Wanderungssalden zwischen Baden-Württemberg und anderen Bundesländern 1990-2002

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Herkunfts- und Zielgebiet													
Bundesgebiet ges.	80576	38176	13068	-4577	-8199	-7386	-7543	-6194	2008	8596	26518	44477	39276
davon													
Alte Länder	34985	6759	-2550	-12403	-12575	-11619	-10619	-9593	-5202	-2664	8429		16845
Neue Länder	45591	31417	15618	7826	4376	4233	3076	3399	7210	11260	18089		22431
u.a.													
Bayern	-2931	-1452	-2128	-3488	-6142	-7464	-6728	-7037	-5798	-5945	-3054		581
Hessen	-165	-10	-551	-1900	-2049	-1909	-1575	-1824	-1313	-885	54		893
Niedersachsen	29049	6377	3139	-1075	2966	4287	4818	4435	3751	4902	8659		12044
Rheinland-Pfalz	-1163	-2193	-3942	-5844	-5511	-3615	-2922	-2018	-2295	-189			-102
Sachsen-Anhalt		13222	6314	3333	1776	1493	1082	1329	3021	4401	7163		3988
Schleswig-Holstein		4999	2663	1068	1082	1017	1085	1255	1804	2651	4143		325
Thüringen		5280	2547	1429	647	1413	1496	953	1310	1928	2873		3636
Wanderungssaldo gesamt (mit Ausland)		159431	125286	65908	21283	32572	39389	2853	15184	38852	37641	69222	56117

Abb. 6: Wanderungssalden zwischen Baden-Württemberg und anderen Bundesländern 1990-2002



Quellen: Stat. Landesamt Baden-Württemberg, Statistischer Bericht vom 11.06.2003: Bevölkerung und Erwerbstätigkeit, Baden-Württemberg in Wort und Zahl 10/1998 u. 4/2002

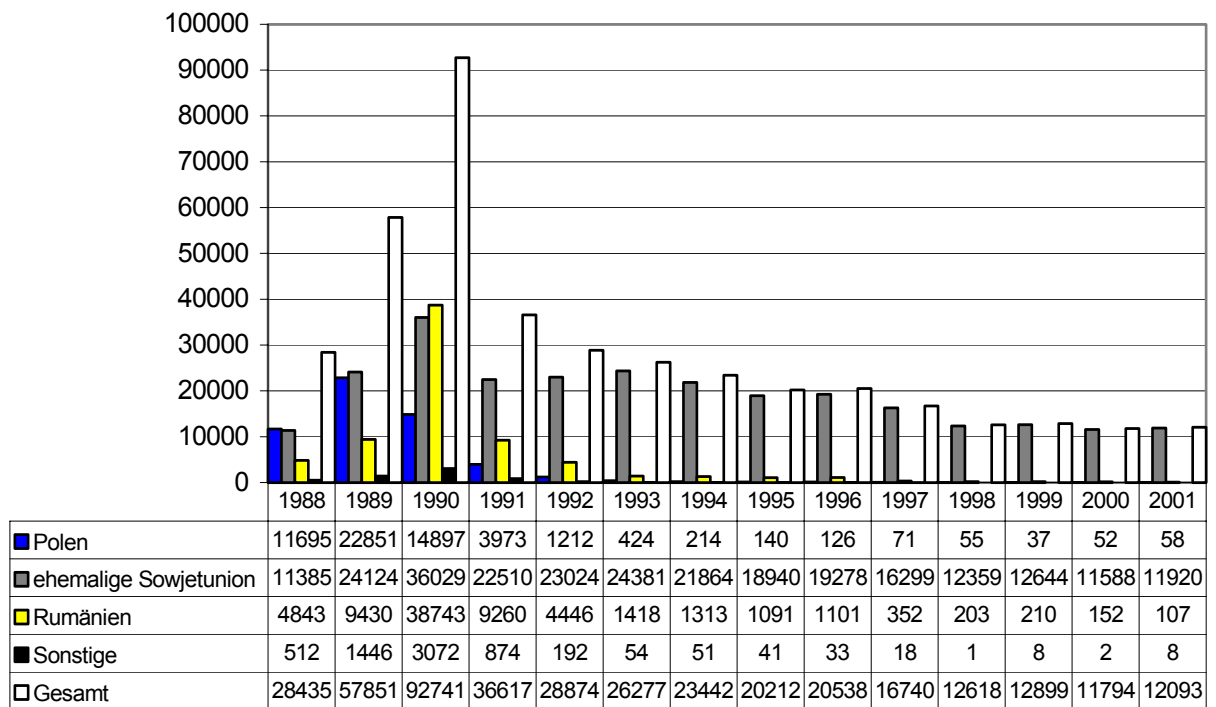
Die hohen Zuwanderungszahlen aus Niedersachsen zu Beginn der 90er Jahre entstanden durch die Verteilung vieler Aus- und Übersiedler auf die Länder über die zentrale Anlaufstelle in Friedland/Niedersachsen.

Im Durchschnitt der Jahre 1992-2000 kamen aus anderen Bundesländern insgesamt ca. 12.000 Personen jährlich nach Baden-Württemberg. Aus den neuen Bundesländern erfolgte ein kontinuierlicher, in den letzten 3 Jahren wieder ansteigender Zustrom (Ø knapp 14.000), während Baden-Württemberg an die übrigen alten Bundesländer im Durchschnitt ca. 1.600 Personen jährlich verlor.

Aussiedler

Die Gesamtzahl der im Zeitraum 1988 bis 2001 aufgenommenen Aussiedler beträgt ca. 401.000 Personen. Deutlich erkennbar ist, dass der Zustrom in den letzten fünf Jahren stark abgenommen hat.

Abb. 7: In Baden-Württemberg aufgenommene Spätaussiedler nach Herkunftsland, 1988-2001

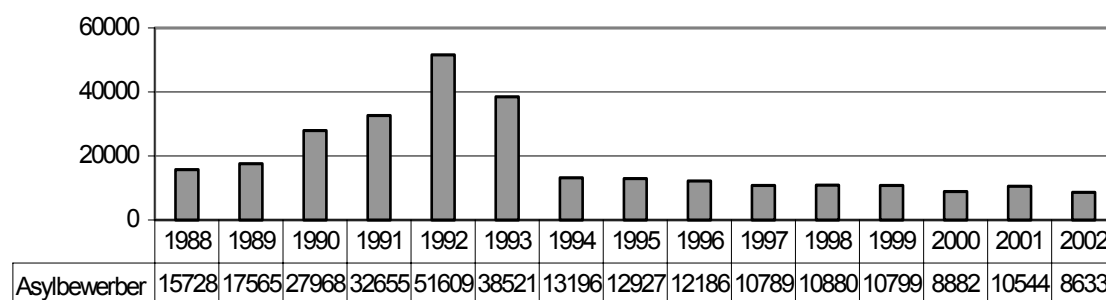


Daten: Stat. Landesamt, eigene Grafik

Asylbewerber

Die Zahl der Asylbewerber ging seit Mitte der 90er Jahre auf einen Wert von nunmehr rund 10.000 Personen pro Jahr zurück. Die Anerkennungsquote lag in den vergangenen Jahren bei max. ca. 10 %, die „Schutzquote“, d.h. die Zahl derjenigen, die geduldet werden bzw. trotz abgelehntem Asylantrag nicht abgeschoben werden dürfen, im Durchschnitt der vergangenen 5 Jahre bei 48,4 %. Dies bedeutet, dass etwa die Hälfte der Asylsuchenden mindestens für einen gewissen Zeitraum in der Bundesrepublik bleiben kann.

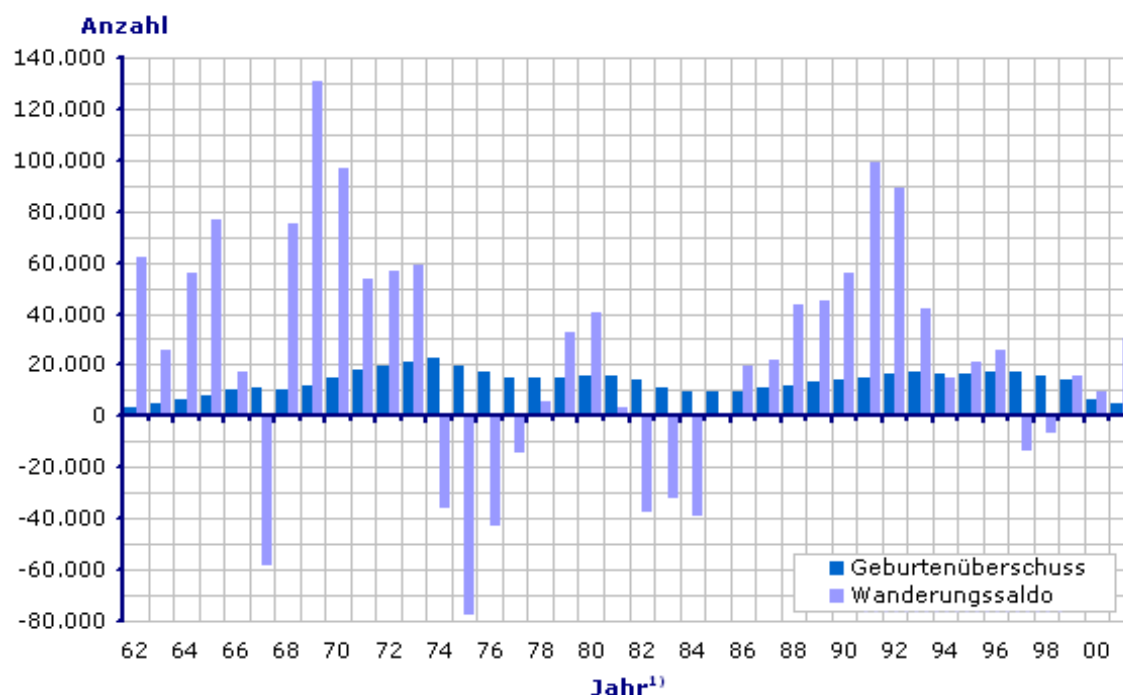
Abb. 8: Zugang von Asylbewerbern nach Baden-Württemberg 1988-2002



Quelle: Asylbewerberstatistik des Innenministeriums Baden-Württemberg, Stat. Landesamt 12/2003

Innerhalb der Bevölkerungsgruppe mit ausländischem Pass gibt es bisher noch einen Geburtenüberschuss. Allerdings gleichen sich die Geburtenziffern (Stand 2001: 1,8 Kinder/Frau) immer stärker an die niedrigen Werte der deutschen Bevölkerung an; nur der kontinuierliche Zustrom von Zuwanderern sorgt für eine gewisse „Verjüngung“. Im Jahr 2002 waren beispielsweise ca. 93 % der Zuwanderer aus dem Ausland und immer noch ca. 74 % der gesamten Zuwanderer nach Baden-Württemberg zwischen 15 und 40 Jahre alt, während nur ca. 34 % der gesamten Einwohner dieser Altersgruppe angehörten.

Abb. 9: Geburtenüberschuss und Wanderungssaldo der ausländischen Bevölkerung in Baden-Württemberg seit 1963



1) 1952 bis 1960: Ergebnisse der Ausländerstatistik; ansonsten Ergebnisse der Bevölkerungsfortschreibung; in den Jahren 1970 und 1987 wurden die fortgeschriebenen Bevölkerungszahlen aufgrund der Ergebnisse der Bevölkerungszählungen dieser Jahre bereinigt. Daher stimmen die Zu- und Abnahmen dieser Jahre mit den Angaben über Geburtenüberschuss bzw. -defizit und Wanderungssaldo rechnerisch nicht überein. Durch Umstellungen im Verarbeitungsprogramm ab dem Berichtsjahr 2000 ergeben sich bei den Bewegungsdaten kleine Abweichungen zu den Ergebnissen der Einzelstatistiken.

Daten u. Grafik: Stat. Landesamt

1.3 Altersaufbau

In Baden-Württemberg liegt der Anteil der jüngeren Bevölkerung etwas über dem bundesdeutschen Durchschnitt, der Anteil der über 60-Jährigen und Älteren dagegen leicht darunter. Erkennbar ist – wie in allen Bundesländern – ein prozentuales und absolutes Anwachsen der Gruppe der Hochbetagten sowie der über 60-Jährigen, bei gleichzeitigem deutlichem Rückgang der unter 20-Jährigen.

Tab. 3: Bevölkerung Baden-Württembergs nach Altersgruppen, 1980 und 2002

Altersgruppen	1980	2002	1980	2002
	Anzahl		in %	
unter 15	1.722.392	1.740.197	18,6	16,3
davon				
unter 5	468.719	534.578	5,1	5
5 bis unter 10	518.856	582.746	5,6	5,5
10 bis unter 15	734.817	622.873	7,9	5,8
15 – 25	1.565.888	1.223.746	16,9	11,5
25 – 40	1.913.831	2.393.810	20,7	22,4
40 – 60	2.390.385	2.844.282	25,7	26,7
60 – 75	1.170.508	1.689.909	12,7	15,9
75 und mehr	495.940	769.376	5,4	7,2
Insgesamt	9.258.947	10.661.320	100	100

Daten: Stat. Landesamt

Bei der ausländischen Bevölkerung liegt der Anteil der Alten und Hochbetagten – bedingt unter anderem durch den kontinuierlichen Zustrom Jüngerer sowie durch Rückwanderung – noch erheblich niedriger als in der deutschen Bevölkerung.

Tab. 4: Anteil der Bevölkerung nach Altersgruppen 2003

Anteil in der Altersgruppe	Ausländer	Deutsche
60 und älter	9 %	26 %
65 und älter	4 %	19 %
unter 15	19 %	16 %

Quelle: Pressemitteilung des Stat. Landesamts vom 11.09.2003

1.4 Haushalte

Die Zahl der Haushalte stieg – überwiegend aufgrund sinkender Haushaltsgrößen – deutlich stärker an als die der Einwohner; dies hatte einen kontinuierlichen Bedarf nach zusätzlichen Wohnungen zur Folge.

Tab. 5: Haushalte in Baden-Württemberg 1980 und 2002

Haushaltsgröße	Privathaushalte			
	1980		2002	
	1.000	%	1.000	%
Einpersonenhaushalte	1.084,9	30	1.751,3	36
Mehrpersonenhaushalte	2.558,0	70	3.087,6	64
davon				
mit 2 Personen	1.000,0	28	1.525,5	32
mit 3 Personen	622,3	17	672,1	14
mit 4 Personen	580,1	16	628,7	13
mit 5 und mehr Personen	355,6	10	261,3	5
Privathaushalte insgesamt	3.642,9	100	4.838,9	100

Quelle: Stat. Landesamt/Mikrozensus

1.5 Regionale Wanderungsunterschiede

Die Dynamik der Wanderungen während der letzten Dekade war sehr unterschiedlich ausgeprägt. Verdichtete Regionen und Bereiche mit hohem Arbeitsplatz- und Bildungsangebot (z.B. Stuttgart und Rhein-Neckar-Odenwald) weisen überdurchschnittlich hohe Schwankungsbreiten und Netto-Zuwanderungszahlen besonders bei den 18 bis 25-Jährigen auf. Nachdem bis Mitte der 90er Jahre die meisten größeren Städte leichte Bevölkerungsrückgänge verzeichneten, hat sich die Bevölkerungszahl in Städten wie beispielsweise Karlsruhe und Stuttgart während der letzten Jahre trotz weiter andauernder Suburbanisierung stabilisiert. Dies dürfte auf die hohen Außenwanderungssalden, aber auch die Ausbildungsangebote zurückzuführen sein.

Betrachtet man hingegen die Zahl der Zuwanderer im Verhältnis zur vorhandenen Ausgangsbevölkerung, findet sich die höchste Rate in der Region Heilbronn-Franken, während die Region Stuttgart gemessen an ihrer Ausgangsbevölkerung die geringsten Wanderungsgewinne verzeichnete.

Abb. 10: Wanderungssaldo je 1000 EW 1988-2002

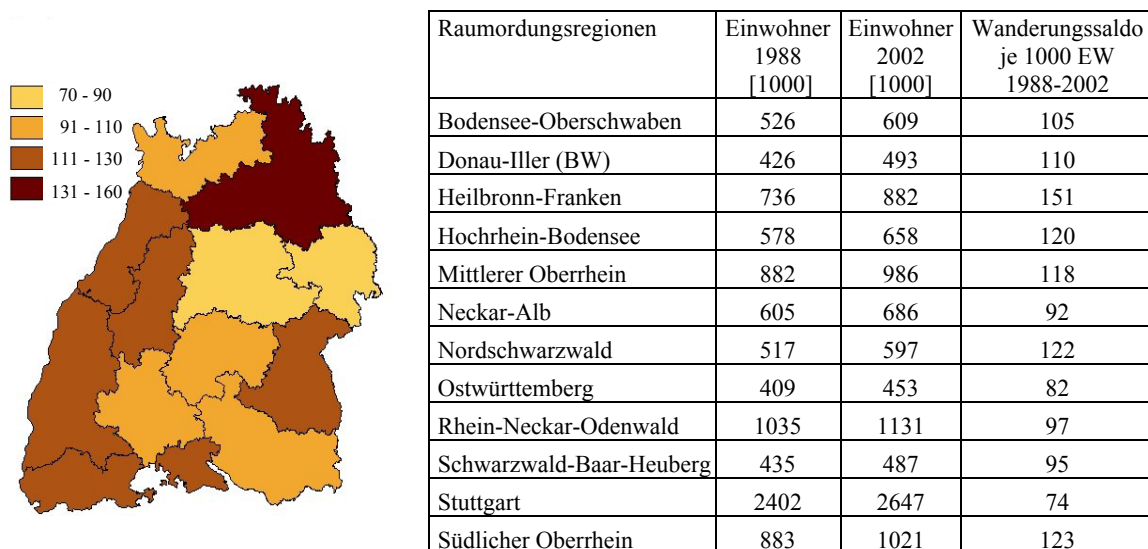
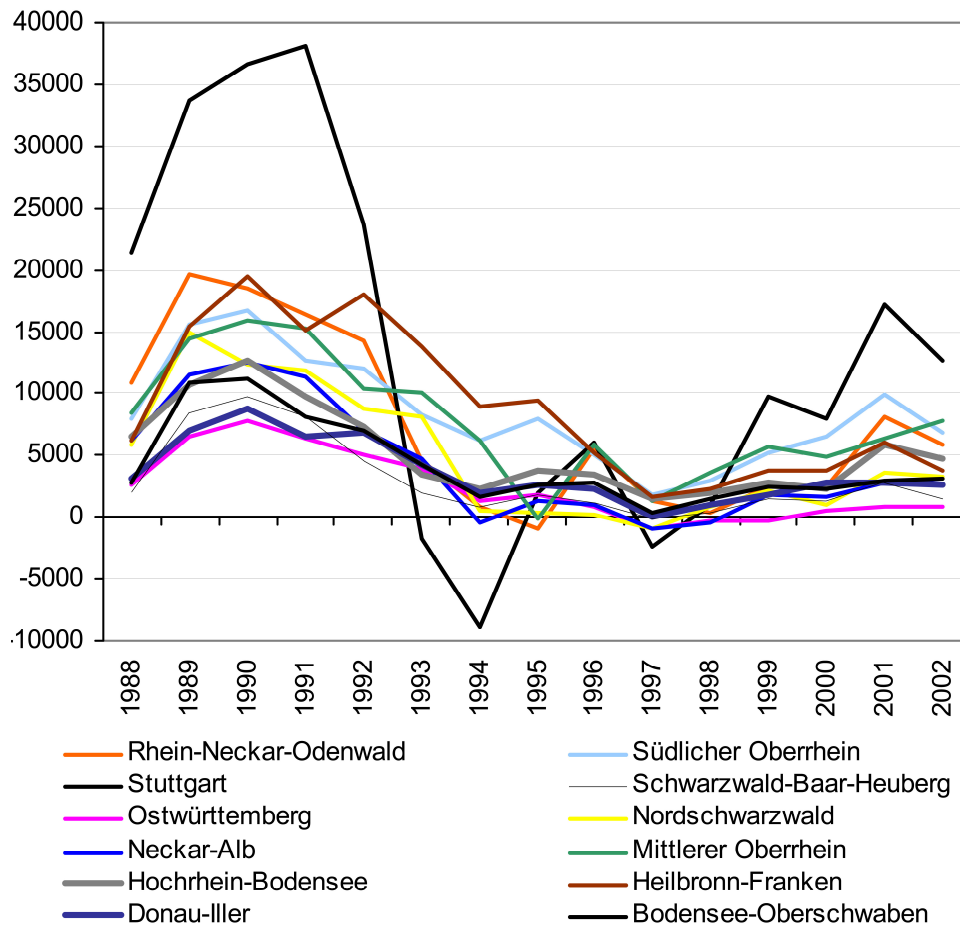


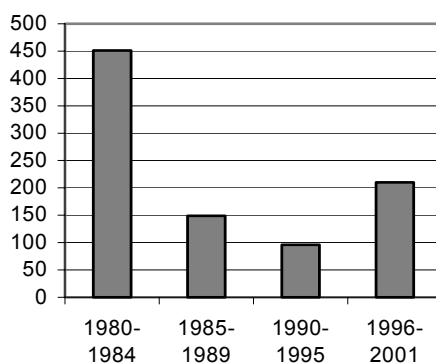
Abb. 11: Regionale Unterschiede in der Wanderungsdynamik 1988 – 2002, in Personen



Daten: Stat. Landesamt, eigene Grafik

1.6 Unterschiede in der Bevölkerungsentwicklung auf kommunaler Ebene

Abb.12: Anzahl von Gemeinden mit rückläufiger Bevölkerung in den Perioden 1980-1984, 1985-1989, 1990-1995, 1996-2001



Nicht alle Gemeinden in Baden-Württemberg wuchsen. Im Zeitraum von 1980 bis 1984 war nahezu ein Drittel aller Gemeinden von Bevölkerungsrückgängen betroffen. Und selbst während der Periode der hohen Zuwanderungszahlen zu Beginn der 90er Jahre verloren knapp 100 von 1.111 Gemeinden in Baden-Württemberg an Einwohnern. Seit Mitte der 90er Jahre steigt die Anzahl der Gemeinden mit zurückgehender Bevölkerung wieder deutlich an, im Zeitraum von 1996 bis 2001 verzeichnete ein knappes Fünftel aller Gemeinden Einwohnerverluste.

Bemerkenswert ist, dass dies trotz landesweit noch zunehmender Bevölkerung geschieht, während die Phase des Bevölkerungsrückgangs zahlreicher Gemeinden während der 70er/80er Jahre mit einer sinkenden Gesamtbevölkerungszahl in Baden-Württemberg

einher ging. Dies deutet auf wachsende Disparitäten zwischen prosperierenden Gebieten und Bereichen mit stagnierender bzw. sinkender Bevölkerung hin.

Die räumliche Verteilung der von Bevölkerungsrückgängen betroffenen Gemeinden folgt keinem eindeutig erkennbaren Muster. Vielerorts grenzen stark wachsende und schrumpfende Gemeinden direkt aneinander. Es zeichnen sich jedoch schon seit Mitte der 70er Jahre einige Gruppen von räumlich zusammenhängenden Kommunen mit mehr oder weniger kontinuierlichem Bevölkerungsrückgang (überwiegend infolge negativer Wanderungssalden) ab. Diese befinden sich meist in topographisch „schwierigen“ Lagen wie dem Hochschwarzwald, ansatzweise betroffen sind auch Teilbereiche der schwäbischen Alb sowie einzelne Gebiete Nordbadens.

Durch den Gebietszuschnitt der Regionen Baden-Württembergs werden derartige zusammenhängenden „Schrumpfungsbereiche“ administrativ jeweils auf mehrere Regionen verteilt, sodass Auffälligkeiten erst bei Betrachtung der kommunalen Ebene zu erkennen sind.

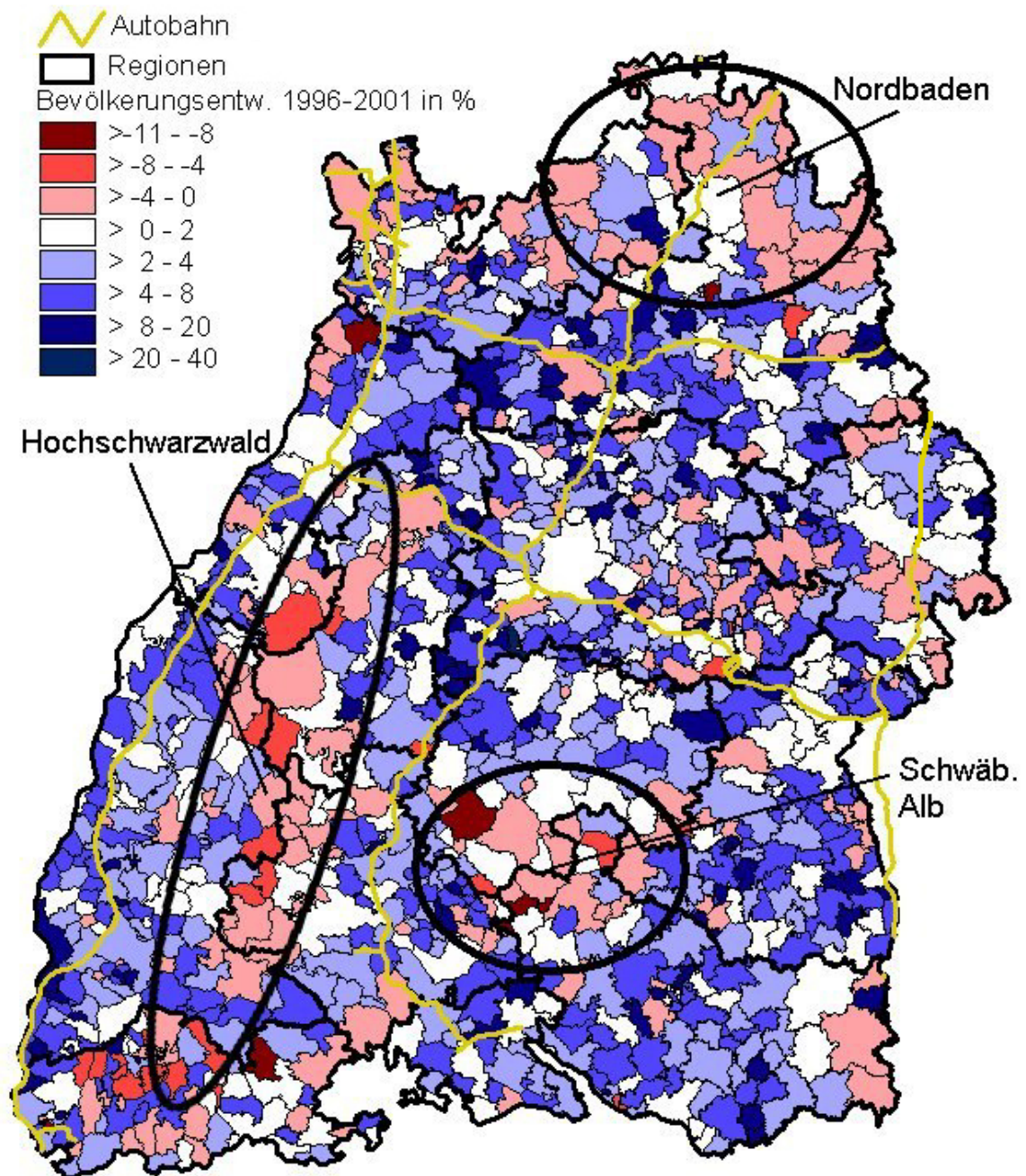
Bei der Suche nach den Ursachen dieser clusterartigen Bevölkerungsrückgänge bieten die „klassischen“ Erklärungsansätze –im gering verdichteten ländlichen Bereich vor allem der Mangel an qualifizierten Arbeitsplätzen und Ausbildungsangeboten, in den übrigen Gebieten hohe Mieten bzw. Baulandpreise und/oder nicht ausreichendes Wohnungs- bzw. Bauflächenangebot – zunächst keine Erklärung.

Unabhängig von den insgesamt steigenden Bevölkerungszahlen Baden-Württembergs zeichnet sich schon seit Mitte der 70er Jahre eine Gruppe von Kommunen mit mehr oder weniger kontinuierlichem Bevölkerungsrückgang (überwiegend infolge negativer Wanderungssalden) ab. Am deutlichsten lässt sich diese Entwicklung in topographisch „schwierigen“ Lagen wie dem Hochschwarzwald ablesen, ansatzweise betroffen sind auch Teilbereiche der schwäbischen Alb sowie einzelne Gebiete Nordbadens.

Durch den Gebietszuschnitt der Regionen Baden-Württembergs werden diese zusammenhängenden „Schrumpfungsbereiche“ administrativ jeweils auf mehrere Regionen verteilt, so dass Auffälligkeiten erst bei Betrachtung der kommunalen Ebene zu erkennen sind.

Bei der Suche nach den Ursachen dieser clusterartigen Bevölkerungsrückgänge bieten die „klassischen“ Erklärungsansätze – im gering verdichteten ländlichen Bereich vor allem der Mangel an qualifizierten Arbeitsplätzen, in den übrigen Gebieten hohe Mieten und/oder nicht ausreichendes Wohnungs- bzw. Bauflächenangebot – zunächst keine Erklärung.

Abb.13: Bevölkerungsentwicklung 1996 - 2001 in den Gemeinden in %



Datengrundlage: Stat. Landesamt Baden-Württemberg, eigene Grafik

Die Arbeitslosigkeit in den von kontinuierlichem Bevölkerungsrückgang betroffenen Arbeitsamtsbezirken liegt im Hochschwarzwald unter, in Nordbaden und auf der Schwäbischen Alb nur knapp über dem in Baden-Württemberg ohnehin vergleichsweise niedrigen Wert von momentan ca. 6 % (Nagold 5,2 %, Rottweil 5,5 %, Balingen 6,7 %, Tauberbischofsheim 6,4 %, Schwäbisch Hall 5,8 %, Quelle: Landesarbeitsamt BW, Stand Nov. 2003).

Allerdings wuchsen oft die Pendeldistanzen durch die Verlagerung von Betrieben in topographisch besser geeignete Lagen. Demzufolge kommt es vermutlich zwar selten zu Umzügen wegen akuter Gefahr von Arbeitsplatzverlusten, jedoch häufig zu Ortsveränderungen von Familien bzw. Arbeitnehmern zu einem Zeitpunkt, an dem ohnehin eine

Veränderung der Wohnsituation ansteht, wie z.B. bei der Geburt von Kindern oder dem erstmaligen Erwerb von Wohneigentum.

Mit zu dieser rückläufigen Entwicklung beitragen könnten auch die verhältnismäßig langen Fahrzeiten zur Erreichung von Oberzentren, und damit dem – mit wachsender Freizeit zunehmend wichtiger werdenden – Angebot an vielfältigen Einkaufsmöglichkeiten und kulturellen Angeboten.

Das oben beschriebene Zurückfallen „topographisch beeinträchtigter“, meist in insgesamt vergleichsweise dünn besiedelten Räumen gelegener Kommunen im interkommunalen Wettbewerb wird von Entwicklungen in anderen Bereichen verstärkt: Dazu zählen

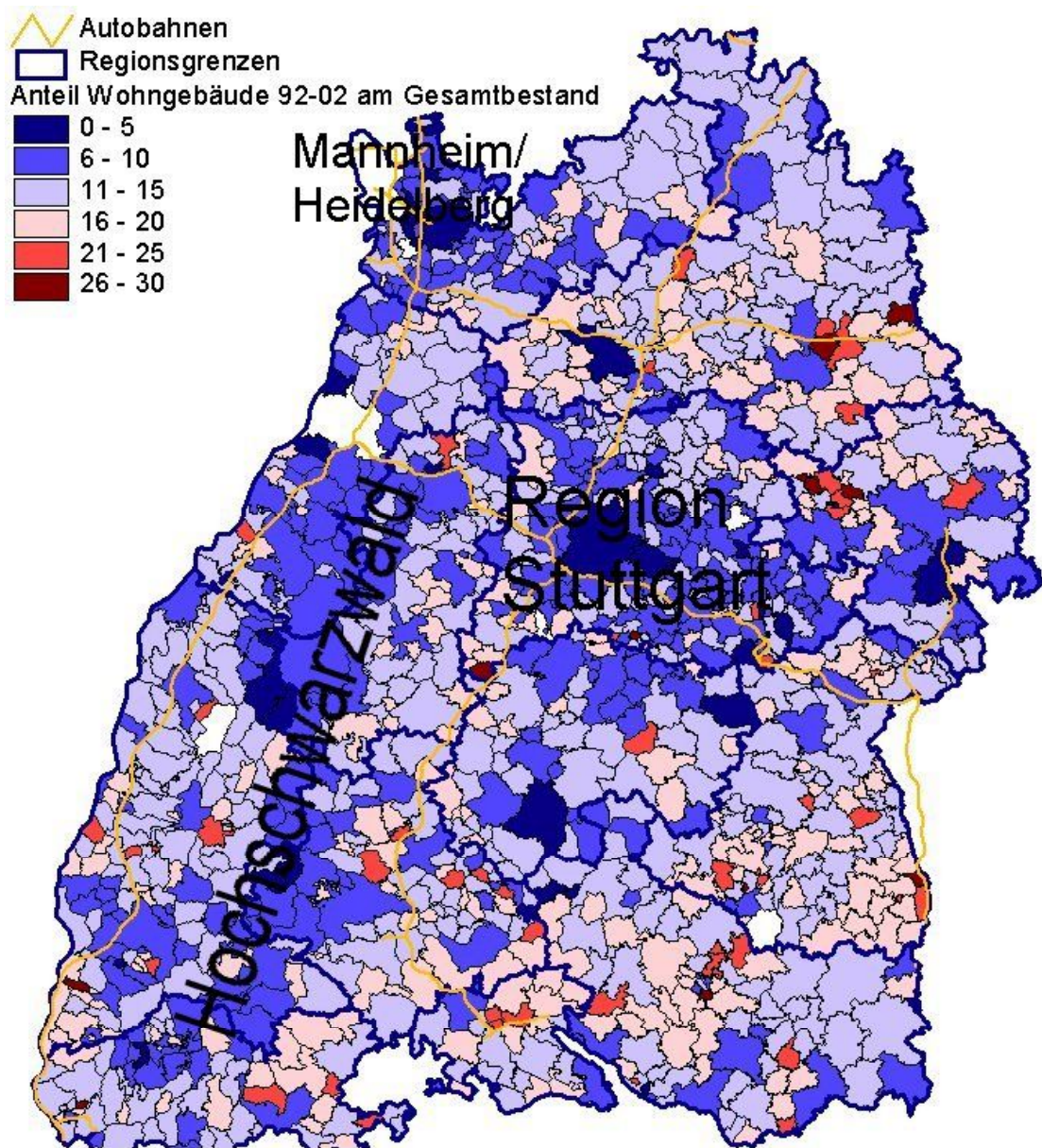
- Globalisierung: Zahlreiche Firmen entwickeln sich von an einen Ort gebundenen Familienbetrieben zu global agierenden Konzernen, deren Standorte stark an internationalen Verkehrsachsen ausgerichtet werden, mit der Folge der Verlagerung von Arbeitsplätzen und daraus resultierenden wachsenden Pendlerdistanzen
- Konzentration: Einzelhandelsketten mit Waren des täglichen und mittelfristigen Bedarfs erhöhen die Mindestgröße ihrer Einheiten¹, sodass viele ländliche Gebiete nicht mehr die aus Sicht der Handelsketten notwendige Einwohnerzahl für die Nahversorgung aufweisen. Selbst ohne Bevölkerungsverluste kommt es somit in weniger dicht besiedelten Räumen zu Einbußen der Versorgungsqualität.
- Privatisierung: Zahlreiche früher öffentliche Infrastrukturangebote wie Post, Bahn, aber auch Schwimmbäder etc. wurden in den letzten Jahren privatisiert und im Sinne einer höheren Wirtschaftlichkeit auf Kernstandorte reduziert. Auch diese Entwicklung kann durch übliche Zuwachsraten der Bevölkerung nicht aufgehalten werden und führt damit zu weiter wachsenden Unterschieden im Angebot von Kommunen und ganzen Regionen und damit voraussichtlich auch zu weiteren, nicht aufhaltbaren Bevölkerungsverlusten einzelner Gebiete.

Die Preise für Bauland und Bestandsobjekte liegen in diesen Gemeinden im Regelfall eher am unteren Rand des Spektrums in Baden-Württemberg. Dies reicht durch die große interkommunale Konkurrenz und die großzügigen Baulandausweisungen der vergangenen Jahre in den Kommunen des ländlichen Raums jedoch nicht aus, um Einwohner zu halten oder gar aus anderen Kommunen abzuwerben. Bei Neuerschließungen entstehen zudem durch die topographische Situation häufig überdurchschnittlich hohe Erschließungskosten, die ein weiteres Wettbewerbshindernis gegenüber anderen Kommunen in weniger dicht besiedelten Räumen in „einfacherer“ Lage darstellen.

Der ältere Gebäudebestand der Gemeinden liegt im besonders betroffenen Bereich Hochschwarzwald häufig in engen, als bedrückend empfundenen Tallagen, während die einigermaßen kostengünstig zu erschließenden attraktiven, sonnigen Hanglagen vielerorts in den 70er/80er Jahren „aufgebraucht“ wurden. Der Anteil der Neubauten aus den letzten zehn Jahren am Gesamtgebäudebestand ist vergleichsweise niedrig.

¹ Standortanforderung laut Angaben auf firmeneigenen Webseiten (06/2003): mind. 10.000 (Tengelmann) bis 15.000 (Aldi) Einwohner, laut Erhebungen des BBR min. 8.000 Einwohner im direkten Einzugsbereich (Stand 2003).

Abb. 14: Anteil der in den Jahren 1992 – 2002 errichteten Wohngebäude am Gesamtbestand in %,



Datengrundlage: Stat. Landesamt Baden-Württemberg, eigene Grafik

Es bleibt abzuwarten, ob es sich bei diesen „Clustern“ von Kommunen mit zurückgehender Bevölkerung eher um ein regional begrenztes Problem, hauptsächlich des Hochschwarzwalds, oder aber um Vorläufer einer wachsenden Anzahl weniger dicht besiedelter Gebiete handelt, die in ihrer Entwicklung gegenüber den Zentren und Ballungsräumen zurückfallen.

Möglicherweise verstärkt sich vor dem Hintergrund eines überwiegend auf Wandergewinnen aus anderen Bundesländern und dem Ausland beruhenden Bevölkerungswachstums die Tendenz einer Stabilisierung der Bevölkerungszahl der Städte, da sich schon in der Vergangenheit die Zentren mit ihrem vielfältigen Wohn- und Arbeitsplatzangebot, aber auch dem Vorhandensein größerer, schon „etablierten“ Zuwanderergruppen als Ziel der meisten Arbeitsmigranten erwiesen haben. Demzufolge könnten sich die Disparitäten zwischen ländlichen Kreisen und Verdichtungsgebieten weiter

verstärken. Hierfür spricht u.a. auch die Tatsache, dass im Jahr 2002 in einzelnen, eher ländlich strukturierten Kreisen – entgegen den Vorausrechnungen – die Bevölkerung zurückging.

2. Vorausberechnungen zur Bevölkerungsentwicklung

2.1 Gesamtdeutschland

Für die gesamte Bundesrepublik liegt seit Juli 2003 die 10. Koordinierte Vorausberechnung des Statistischen Bundesamtes auf der Basis der Einwohnerzahlen vom 31.12.2001 vor.

Die 10. koordinierte Vorausberechnung unterscheidet sich von der 9. Vorausberechnung vor allem durch höhere Ausgangswerte, die in erster Linie durch die höher als erwartet ausgefallenen zwischenzeitlichen Wanderungsgewinne² und die ebenfalls so nicht erwartete Erhöhung der Lebenserwartung bedingt sind. Nicht zuletzt deswegen wurden diesmal auch neun Varianten berechnet, die sich vor allem durch unterschiedliche Annahmen über die künftige Lebenserwartung und die künftigen Außenwanderungsgewinne von einander abheben. Weitergehenden Berechnungen wird jedoch häufig die 5. Variante zugrunde gelegt, die von einem durchschnittlichen jährlichen Außenwanderungsgewinn von 200.000 Personen und einer mittleren Erhöhung der Lebenserwartung sowohl bei Jungen wie bei Mädchen um rund sechs Jahre auf 81,1 bzw. 86,6 Jahre im Jahr 2050 ausgeht. Dabei ist zu berücksichtigen, dass der Außenwanderungsgewinn zunehmend durch die Höhe der Nettozuwanderung von Ausländern bestimmt ist. Für die Nettozuwanderung von Deutschen, überwiegend Aussiedlern, wird angenommen, dass sie bis zum Jahr 2040 langsam ausläuft. Die zusammengefasste Geburtenziffer wird mit 1,4 Kindern je Frau angenommen.

Tab. 6: 10. Koordinierte Bevölkerungsprognose des Stat. Bundesamts, Basis: 31.12.2001: Bevölkerung im Bundesgebiet in Tausend

	Variante 1 WS 100.000, Lebenserwartung niedrig	Variante 4 WS 200.000, Lebenserwartung niedrig	Variante 5 WS 200.000, Lebenserwartung mittel	Variante 8 WS 200.000, Lebenserwartung hoch	Variante 10 WS 300.000, Lebenserwartung hoch
2002	82.522		82.522		82.522
2010	82.006	82890	83.066 (81.422)	83.092	83.092
2020	80.048	82.244	82.822 (80.152)	82.974	84.070
2030	76.665	80.269	81220 (77.672)	81.616	83.949
2040	72.217	77.292	78539 (74.155)	79.286	82.900
2050	67.046	73.633	75.117 (69.940)	76.320	81.253

(Klammerwerte: 9. Koordinierte Bevölkerungsprognose des Stat. Bundesamts, Basis: 31.12.1997)

² z.B. Annahme Wanderungssaldo BRD 2001: 200.000 Personen, Ist-Wert 272.723, für Baden-Württemberg:

	Annahme	Ist-Wert
1999	16.000	39.000
2000	15.300	37.600
2001	17.200	69.000
2002	19.400	56.000

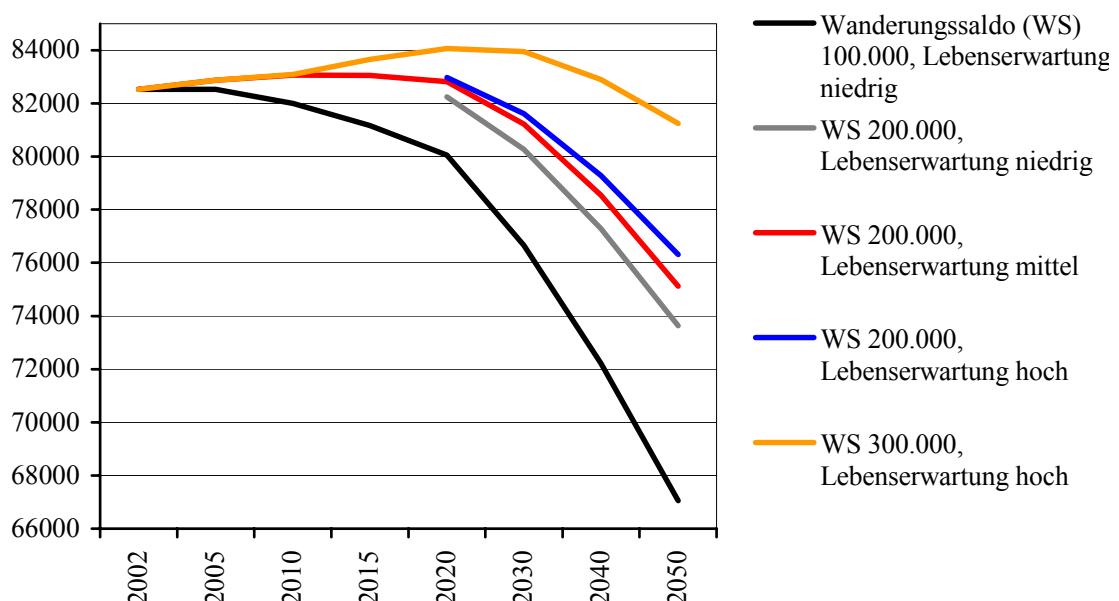
Auf der Basis dieser Annahmen ergibt sich für die Bundesrepublik insgesamt bis zum Jahr 2020 noch kein Bevölkerungsrückgang, dann allerdings ein sich bis 2050 langsam beschleunigender Rückgang um reichlich 7 Mio., von heute etwa 82,5 auf dann 75,1 Mio. Einwohner.

Neben der amtlichen Statistik legt auch das Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung in regelmäßigen Abständen Raumordnungsprognosen vor, die auf einem stark verfeinerten Prognosemodell beruhen und auch räumlich und sektoral stärker differenziert sind. Während die Raumordnungsprognose 2015, mit dem Basisjahr 1997, noch von einem jährlichen Außenwanderungsgewinn von 320.000 Personen ausging, einem Wert, der stark am Arbeitskräftebedarf der deutschen Wirtschaft orientiert war, rechnet die Prognose 2020, mit dem Basisjahr 1999, nur noch mit einer jährlichen Nettozuwanderung von 230.000 Personen. Die Ergebnisse sind jedoch aufgrund des unterschiedlichen Prognosemodells nur begrenzt mit denen der amtlichen Statistik vergleichbar. Im Folgenden wird daher auf die Ergebnisse der amtlichen Berechnungen zurückgegriffen.

Abb. 15: Darstellung verschiedener Varianten der 10. Koordinierten Bevölkerungsprognose des Stat. Bundesamts, Basis: 31.12.2001

Annahme	Jährlicher Wanderungssaldo		Kumulierte Wanderungsgewinne bis zum Jahr 2050 (Deutsche und Ausländer/innen)
	Deutsche	Ausländer/innen	
W1	Schrittweiser Abbau der Wanderungsgewinne von jährlich 80.000 bis zum Nullniveau im Jahr 2040	100.000	5.660.000
W2		200.000	10.460.000
W3		200.000 ab dem Jahr 2011: 300.000	14.460.000

10. koordinierte Bevölkerungsprognose des stat. Bundesamt, Juni 2003



2.2 Baden-Württemberg

Auch für das Land Baden-Württemberg liegt eine neue Vorausberechnung der Bevölkerung auf der Basis des Jahres 2001 vor, die im September 2003 im Rahmen des Statistisch-prognostischen Berichts 2003 der Öffentlichkeit vorgestellt wurde.

Die Unterschiede gegenüber der 9. Vorausberechnung mit dem Basisjahr 1997 ergeben sich auch hier aus einer erhöhten Lebenserwartung und höheren Wanderungsgewinnen. Dabei wird als Basisvariante mit einem durchschnittlichen jährlichen Außenwanderungsgewinn von 38.000 Personen gerechnet, den Unsicherheiten in dieser Hinsicht aber durch eine zweite Variante mit einem durchschnittlichen jährlichen Außenwanderungsgewinn von 50.000 Personen Rechnung getragen.

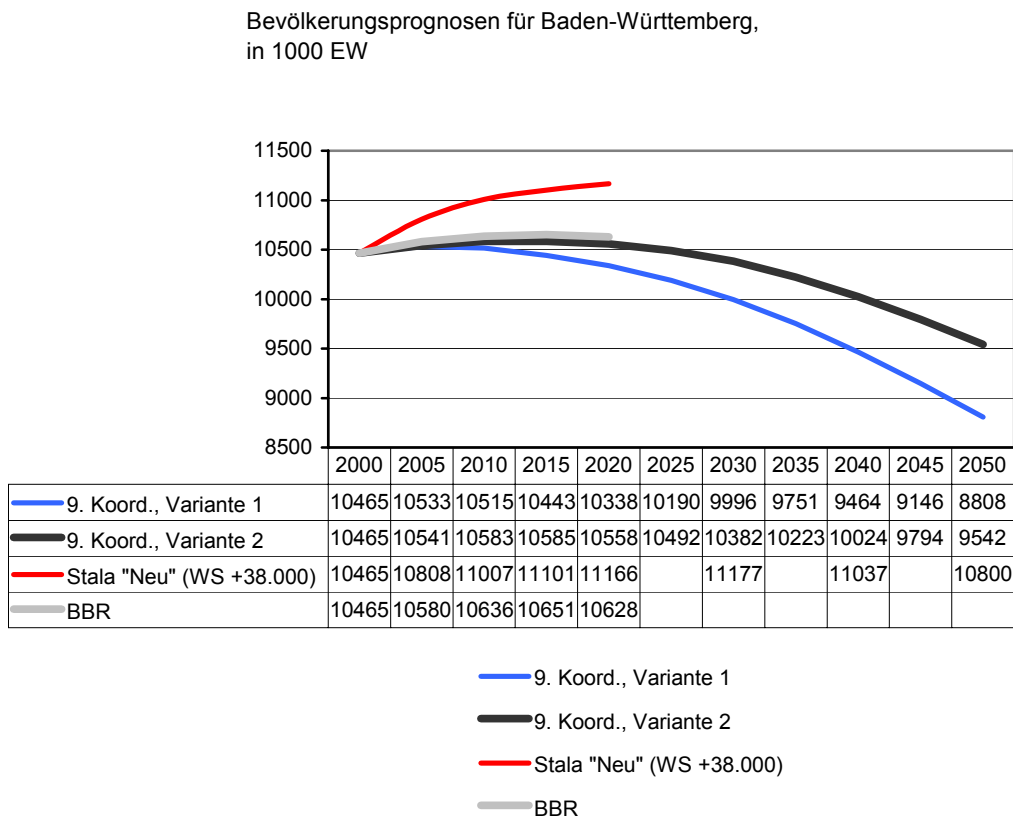
Die der Basisvariante zugrunde liegenden Annahmen zur Zuwanderung wurden für den Zeitraum der Jahre 2002 bis 2010 von 60.000 auf 35.000 abgestuft und für den weiteren Verlauf bis 2050 mit gleichbleibend 35.000 Personen/a angenommen.

Leider steht eine Aufgliederung des erwarteten Außenwanderungsgewinns auf Gewinne aus Wanderungssalden mit den anderen Ländern der Bundesrepublik und mit dem Ausland noch nicht zur Verfügung. Im Jahr 2002, das jedoch durch eine weit überdurchschnittliche Zuwanderung von Aussiedlern aus den niedersächsischen Aufnahme-lagern gekennzeichnet war, kamen 16.000 Zuwanderer aus dem Ausland, 40.000 aus der übrigen Bundesrepublik, darunter jedoch 12.000 aus Niedersachsen und 22.000 aus den neuen Ländern (vgl. Tab. Seite xx).

Insgesamt ergibt sich für das Land Baden-Württemberg bis zum Jahr 2020 nach der Basisvariante noch eine Zunahme der Bevölkerung von 10,6 Mio. im Jahr 2001 auf dann knapp 11,2 Mio., erst danach eine Abnahme auf immer noch 10,8 Mio. im Jahr 2050. Die Einwohnerzahl im Jahr 2050 würde dieser Vorausberechnung zufolge also etwa um 100.000 über der heutigen liegen.

Trotzdem bleibt auch Baden-Württemberg nicht von örtlichen bzw. regionalen Bevölkerungsrückgängen verschont: Während auf Regions- und Kreisebene bis 2020 noch ein kontinuierliches Bevölkerungswachstum erwartet wird, ergeben sich im selben Zeitraum Bevölkerungsrückgänge für immerhin ca. ein Sechstel (44 von 249) der Gemeinden mit mehr als 10.000 Einwohnern, der kleinsten in den Vorausberechnungen ausgewiesenen Gebietseinheit. Die Verteilung der Bevölkerung innerhalb des Landes wird sich verändern.

Abb. 16: Vergleich der vorliegenden Voraussrechnungen für Baden-Württemberg



2.3 Regionale Verteilung der errechneten Bevölkerungsveränderungen

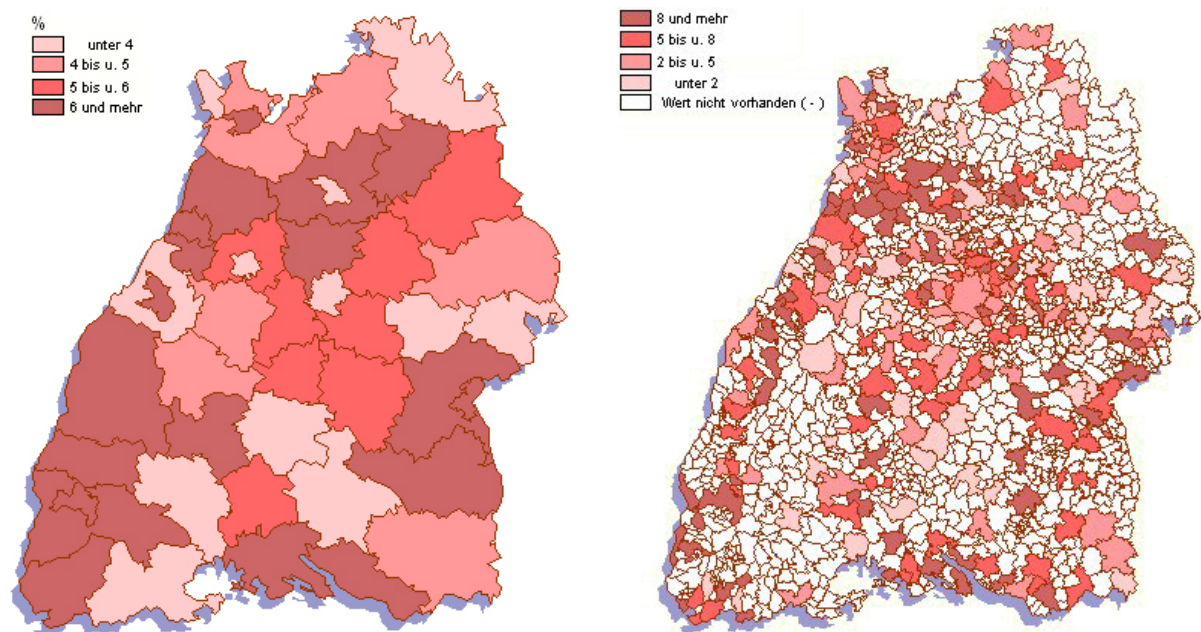
Auf der Grundlage einer Fortschreibung der bisherigen Wanderungsströme zwischen den Regionen und Gemeinden wurden die Ergebnisse der 10. Voraussrechnung auch räumlich untergliedert. Dabei wurde errechnet, dass zumindest bis zum Jahr 2020 noch alle Regionen Zunahmen zu verzeichnen haben, zwar in unterschiedlichem Ausmaß, aber mit keinen gravierenden Abweichungen.

Deutlicher sind die Abweichungen auf der Kreisebene. Dabei stehen, bei einer landesweiten Zunahme der Bevölkerung bis 2020 von 5,3 %, Zunahmen um 9,8 % im Stadtkreis Freiburg und 9,1 % im Landkreis Heilbronn Zunahmen von lediglich 2,9 % bzw. 2,0 % in den Stadtkreisen Stuttgart und Mannheim und sogar nur von 0,7 % im Landkreis Heidenheim gegenüber.

Der räumliche Zuschnitt der Landkreise verdeckt die zu erwartenden Entwicklungsunterschiede, da beispielsweise die nach wie vor hohen Zuwachszahlen in der Rheinebene teilweise mit den sehr niedrigen Werten des Hochschwarzwaldes verrechnet werden. Zudem ist der Bevölkerungsanteil an der jeweiligen Gebietseinheit in den Gemeinden des Hochschwarzwalds, aber auch Nordbadens und der schwäbischen Alb durch die geringe Bevölkerungsdichte so niedrig, dass die dort zu erwartenden Rückgänge die Durchschnittszahlen der Kreise bzw. Regionen nur wenig beeinflussen.

Die in Kapitel 1.6 angesprochenen räumlich zusammenhängenden Gebiete mit schon seit mehreren Jahren auftretenden Bevölkerungsrückgängen gehören auch bei den Voraussrechnungen zu den "Verlierern" und werden voraussichtlich weitere Einwohner-rückgänge verzeichnen. Somit wird es zu einer Umverteilung von Einwohnern, voraussichtlich überwiegend zugunsten der Hochschulstandorte und deren Umlandgemeinden, aber auch z.B. der Bodenseeregion kommen.

Abb. 17: Vorausberechnung der Bevölkerungsentwicklung bis 2020 in % auf Kreisebene (links) und für die Gemeinden mit > 10.000 Einwohnern (rechts)



Daten: Statistisch-Prognostischer Bericht des Stat. Landesamts Baden-Württemberg,
Karten: <http://www.statistik.baden-wuerttemberg.de/intermaktiv/>

2.4 Zukünftiger Altersaufbau

Die Vorausschätzung des Statistischen Landesamts (Basisjahr: 2001) mit einem durchschnittlichen Wanderungssaldo von +38.000 Personen/Jahr ergibt nach Altersgruppen gegliedert folgende Prognosewerte:

Es ist mit einem deutlichen Rückgang der Einwohner im Kindergarten- und Schulalter und der jungen Erwachsenen (25-40 J.) bei gleichzeitigem erheblichen Anwachsen der Gruppe der älteren Arbeitnehmer (40-60 J.), der Altersgruppe der über 60-Jährigen und insbesondere der über 75-Jährigen zu rechnen. Die Gruppe der 15 bis 25-Jährigen verzeichnet bis 2010 noch Zuwächse und danach nur geringe Rückgänge, die Zahl der unter 5-Jährigen wird sich nach einem deutlichen Rückgang ab ca. 2010 zunächst wieder stabilisieren.

Die Schülerzahl erreicht ihren voraussichtlichen Höhepunkt im Jahr 2005/2006, wobei die Zahl der Hauptschüler schon ab dem Schuljahr 2002/2003 zurückgehen soll, die der Realschüler ab 2003/2004, während die Zahl der Gymnasiasten noch bis ca. 2005/2006 und die der Grundschüler bis 2006/2007 wachsen wird. Insgesamt wird die Zahl der Schüler voraussichtlich von ca. 1,3 Mio. (2002/2003) auf ca. 1,04 Mio. (2020) sinken.

Am anderen Ende der Altersskala derjenigen, für die öffentliche Einrichtungen geschaffen und unterhalten werden müssen, stehen die Pflegebedürftigen. Deren Zahl soll den Vorausschätzungen des Statistischen Landesamts zufolge von ca. 211.000 im Jahr 2001 um ca. 47 % auf ca. 300.000 im Jahr 2020 ansteigen. Das Durchschnittsalter wird von 40,4 Jahren (2001) über ca. 44,3 (2020) auf ca. 48,6 im Jahr 2050 steigen.

Tab. 7: Vorausrechnung zur künftigen Entwicklung der Altersstruktur

Einwohner am Jahresende in Tausend						in %, 2001 = 100	
	2001	2005	2010	2015	2020	2010	2020
Insgesamt:	10.601	10.808	11.006	11.101	11.166	104	105
Davon im Alter von...							
0 – 15	1.753	1.675	1.576	1.491	1.475	90	84
davon							
0 bis unter 5	551	501	480	483	488	87	89
5 bis unter 10	583	573	511	487	491	88	84
10 bis unter 15	619	602	585	521	496	94	80
15 – 25	1.200	1.285	1.322	1.269	1.182	110,2	98,5
25 – 40	2.443	2.242	2.073	2.129	2.171	84,9	88,9
40 – 60	2.780	3.088	3.373	3.371	3.238	121,3	116,5
60 – 75	1.674	1.690	1.735	1.725	1.934	103,6	115,5
über 75	751	828	926	1.116	1.167	123,3	155,4

Quelle: Statistisches Landesamt Baden-Württemberg, Online-Daten 09/2003

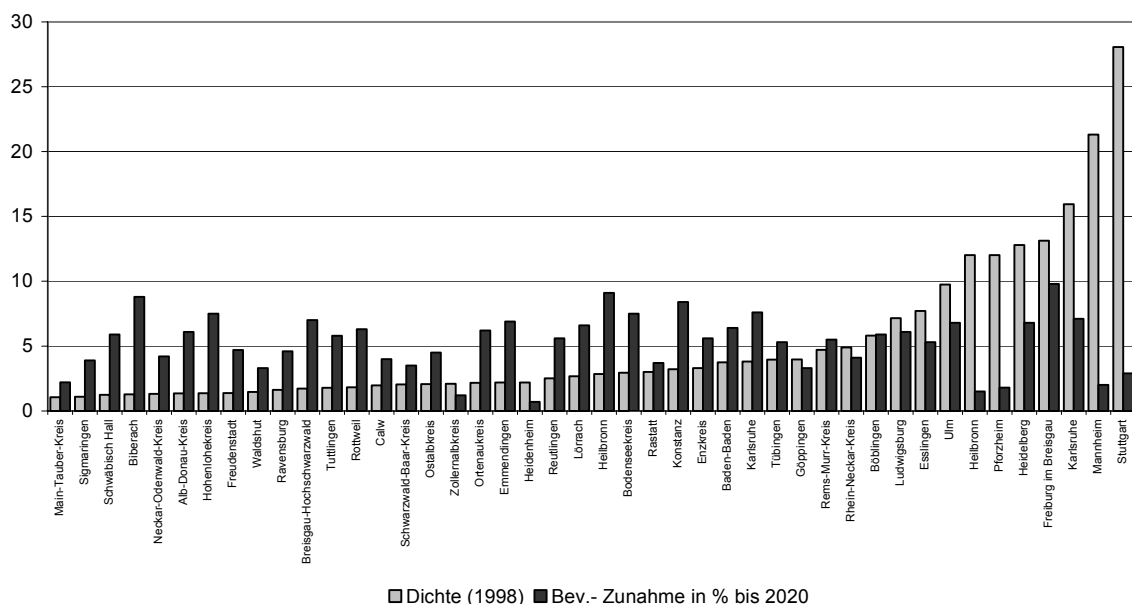
2.5 Einwohnerdichte

Die Bevölkerungsdichte der Landkreise Baden-Württembergs liegt zwischen 105 EW/qkm im Main-Tauber-Kreis und 788 EW/qkm im Landkreis Esslingen (zum Vergleich: Durchschnitt Baden-Württemberg 298 EW/qkm, Deutschland 231 EW/qkm, Mecklenburg- Vorpommern 79 EW/qkm, Frankreich 107 EW/qkm).

In Zusammenhang mit der absehbaren Änderung der Altersstruktur könnten schon geringe Bevölkerungsveränderungen örtlich die Bereitstellung einer ausreichenden Infrastruktur gefährden oder aber die je Einwohner anfallenden Kosten deutlich erhöhen.

Dies betrifft vor allem Kindergarten- und Schulstandorte in Kreisen mit geringer Bevölkerungsdichte.

Abb.18: Einwohnerdichte (in 100 EW/qkm) und prognostizierte Bevölkerungsveränderung in den Kreisen in %, Daten: Vorausberechnung Stat. Landesamt 2003, eigene Grafik



Die erwarteten Bevölkerungszunahmen der Stadt- und Landkreise lassen sich nicht auf deren bestehende Einwohnerdichte zurückführen. Während den Vorausrechnungen zufolge beispielsweise der Main-Tauber- Kreis bei einer Dichte von ca. 100 EW/qkm nur sehr geringe Zuwächse zu erwarten hat, soll im Landkreis Biberach bei ähnlicher Bevölkerungsdichte ein Zuwachs von ca. 9 % zu verzeichnen sein. Umgekehrt wird in den dicht besiedelten Stadtkreisen Heilbronn und Pforzheim ein sehr unterdurchschnittliches Wachstum, in den Kreisen Heidelberg und Freiburg dagegen ein doch erheblicher Zuwachs von ca. 13 % prognostiziert.

2.6 Haushalte

Basierend auf den Ergebnissen dieser Bevölkerungsprognose wird sich die Zahl der Haushalte und damit in etwa auch der benötigten Wohnungen prozentual deutlich stärker erhöhen: bis zum Jahr 2010 um 5,4 %, von 2010 bis 2020 nochmals um 3,7 %. Ursache dieser Diskrepanz zwischen Haushalts- und Bevölkerungsentwicklung ist das „Hineinwachsen“ von stark besetzten Altersgruppen in solche Altersgruppen, die – wie beispielsweise die Älteren – überwiegend in kleinen Haushalten leben. So wird die Zahl der Ein- bzw. Zweipersonenhaushalte überdurchschnittlich zunehmen, während diejenige der Vier- bzw. Fünfpersonenhaushalte sogar zurückgehen wird.

2.7 Prognosen zur zukünftigen Bevölkerungsentwicklung in europäischen Nachbarländern

Die Bevölkerungsentwicklung in den Ländern der heutigen EU gleicht in vielen Bereichen derjenigen Deutschlands. Kein Land hat mehr die für den Erhalt seiner Einwohnerzahl notwendige Geburtenrate, auch wenn die diesbezüglichen Zahlen von Land zu Land sehr unterschiedlich sind. Ebenso wird die zu erwartende Alterung der Bevölkerung in allen Mitgliedsländern mittelfristig erhebliche Probleme für die sozialen Sicherungssysteme zur Folge haben.

Tab. 8: Zusammengefasste Geburtenziffer in ausgewählten Staaten 2000-2005

Staat	Geburtenziffer	Staat	Geburtenziffer
Deutschland	1,35	Spanien	1,15
Frankreich	1,80	Türkei	2,43
Italien	1,23	USA	2,11
Russ. Föderation	1,14	Vereinigtes Königreich	1,60
Schweden	1,64		

Ein Unsicherheitsfaktor in allen Vorausrechnungen ist die EU-Osterweiterung, die mit Sicherheit zu Schwankungen in den Wanderungsbilanzen führen wird, deren Zeitpunkt und Intensität jedoch heute noch nicht absehbar sind.

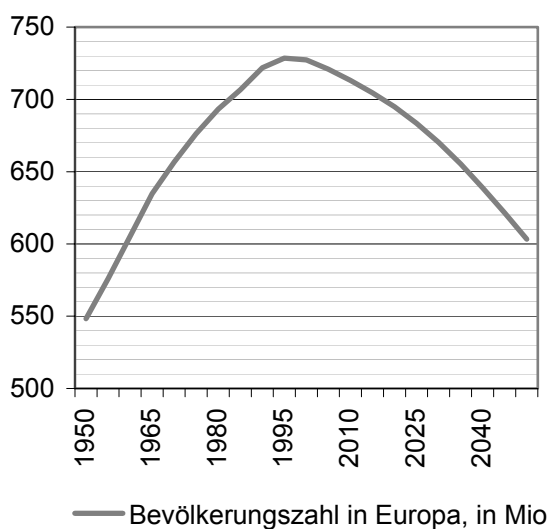
Mittelfristig wird in nahezu allen osteuropäischen Ländern einschließlich Russlands ein Bevölkerungsrückgang aufgrund sinkender Geburtenziffern und den deutschen Verhältnissen immer ähnlicher werdenden Altersstrukturen erwartet. Die Geburtenziffern lagen beispielsweise in Osteuropa im Jahr 2000 insgesamt bei 1,29 Kindern je Frau (UN, World Population Prospects), in der Russischen Föderation bei 1,28 im Jahr 2002 (World Bank Group).

Tab. 9: Zusammengefasste Geburtenziffer in ausgewählten Beitrittsländern bis 2010

Beitrittsland	Geburtenziffer	Beitrittsland	Geburtenziffer
Estland	1,29	Slowakei	1,40
Lettland	1,12	Tschechien	1,18
Litauen	1,38	Ungarn	1,37
Polen	1,46		

Tab. 8+9: Quellen United Nations, World Population Prospects, The 2000 Revision, zit. nach: Bucher, Hansjörg: Die EU-Osterweiterung und ihre Wirkung auf die internationalen Zuwanderungen nach Deutschland. In: IzR, Heft 11/12.2001, S. 799-806, Tabellen: Spiegel

Abb. 19: Bevölkerungsvorausrechnung für Europa



Ob nach einem möglichen Zuwanderungsschub im Zuge der EU-Osterweiterung eine dauerhafte Zuwanderung aus diesen Ländern für Deutschland bzw. Baden-Württemberg angenommen werden kann, muss vor diesem Hintergrund als sehr fraglich angesehen werden. Vielmehr könnte es langfristig zu einem wechselseitigen Austausch von Arbeitskräften je nach den Anforderungen des jeweiligen Arbeitsmarkts kommen, bei gleichzeitiger Abnahme der Gesamtbevölkerungszahl.

Quelle: Population Division of the Department of Economic and Social Affairs of the United Nations Secretariat, World Population Prospects: The 2000 Revision and World Urbanization Prospects: The 2001 Revision

3. Fazit und Ausblick

Mittelfristig muss davon ausgegangen werden, dass die Bevölkerung aller Bundesländer sinken wird und zumindest im europäischen Umfeld kein ausreichendes Zuwanderungspotenzial zur Verfügung steht, um auf Bundesebene diese Entwicklung auch nur annähernd auszugleichen.

In Baden-Württemberg wird die Gesamt-Bevölkerungszahl voraussichtlich später als in anderen Ländern zurückgehen; dennoch muss sich das Land ebenfalls mit diesem Thema auseinandersetzen, da schon heute ca. ein Fünftel aller Gemeinden Bevölkerungsrückgänge verzeichnet und auch die Vorausrechnungen des statistischen Landesamts Rückgänge in zahlreichen Kommunen ergeben.

Die verschiedenen momentan vorliegenden Vorausrechnungen können nur Anhaltspunkte über die zukünftige Bevölkerungsstruktur und -verteilung liefern. Angesichts von Unsicherheitsfaktoren wie der EU-Osterweiterung und der über Trendprognosen nur schwer erfassbaren regionalen Wanderungsströme muss vor allem die regionale Ausdifferenzierung genauestens beobachtet werden.

Besonderes Augenmerk verdient auch die Tatsache, dass bei Eintreten der hohen positiven Wanderungssalden des Statistisch-prognostischen Berichts für Baden-Württemberg ein Großteil dieser Zuwanderer nicht aus anderen Bundesländern oder dem benachbarten europäischen Ausland, sondern voraussichtlich aus dem nichteuropäischen Ausland kommen müsste und damit das Land vor große Herausforderungen bei der Integration stellen würde.

Die interregionale und interkommunale Konkurrenz um Einwohner – und hierbei vor allem um die Gruppe der „jungen Familien“ und jungen Arbeitnehmer – wird sich verschärfen.

Die direkten Einflussmöglichkeiten von Ländern, Regionen und Gemeinden auf das Wanderungsverhalten sind eher gering. Das wirkungsvollste Planungsinstrument zur Erzielung von Wanderungsgewinnen war in der Vergangenheit die Baulandausweisung durch die Gemeinden, d.h. die Möglichkeit, potenziellen Zuwanderern ein Angebot zur Ansiedlung zu machen.

Es besteht die Gefahr, dass durch das Zusammentreffen mehrerer Entwicklungen, die Rückwirkungen auf die Versorgung und soziale Infrastruktur in weniger dicht besiedelten Gebieten haben, der Bevölkerungsrückgang, weil er einerseits noch verhältnismäßig „neu“, andererseits aber vor Ort zähl- und sichtbar ist, als Ursache für sämtliche negativen Veränderungen der finanziellen Lage sowie von Angebot und Auslastung von Infrastruktur angesehen wird. Der Umkehrschluss – ein Bevölkerungswachstum „wie bisher“ oder „wie im Durchschnitt“ würde zur Lösung dieser Probleme beitragen – ist nun einmal falsch. Veränderte wirtschaftliche Randbedingungen, aber auch Faktoren wie z.B. die auf mittlerweile ca. 10.000 Einwohner vergrößerten Einzugsbereiche im Lebensmittel-Einzelhandel haben hier wesentlich stärkeren Einfluss.

Daher müssen von planerischer Seite Argumente und Methoden gefunden werden, mit denen verhindert werden kann, dass die Gemeinden zur Lösung ihrer Probleme versuchen, sich gegenseitig mittels überzogener Baulandausweisungen noch einige Einwohner abspenstig zu machen.

Die Ergebnisse einer derartigen Vorgehensweise lassen sich an den „beleuchteten Kuhweiden“ Ostdeutschlands mit nur partiell bebauten Neubaugebieten und leerfallenden Ortskernen bei steigenden Infrastrukturkosten pro Kopf beobachten.

Unbestritten ist, dass auch bei stagnierender Bevölkerungszahl besonders in vielen Ballungszentren weiter Nachfrage nach Bauland besonders für Ein- und Zweifamilienhäuser bestehen wird. Planer und Genehmigungsbehörden sollten die regionale Nachfrage sehr differenziert abschätzen und werden gezwungen sein, überzogene Wünsche nach Bauland in Kommunen mit geringen Entwicklungschancen restriktiver als bisher zu handhaben.

Um diese Vorgehensweise argumentativ vertreten zu können, besteht dringender Forschungsbedarf hinsichtlich der betriebstechnischen, sozialen und vor allem der finanziellen Folgen einer zurückgehenden Auslastung vorhandener Infrastruktur.

Literatur

- Arbeitsgruppe im Auftrag des BMVBW: Ergebnisbericht „Strukturwandel im Lebensmitteleinzelhandel und § 11 Abs. 3 BauNVO“, 30.04.2002
- Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (2000): CD-Rom INKAR - Indikatoren und Karten zur Raumentwicklung
- Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (2002): CD-Rom INKAR PRO
- Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (2001): Raumordnungsprognose bis 2015, Basisjahr: 1997
- Brachat-Schwarz, Werner (2002): Gibt es stabile räumliche Wanderungsbewegungen in Baden-Württemberg? In: Baden-Württemberg in Wort und Zahl 3/2002, StaLa B-W, ISSN 0721-1821
- Bundesausländerbeauftragte (2003) <http://www.bundesauslaenderbeauftragte.de/daten/infos.htm>
- Cornelius, Ivar; Fischer, Hartmut; Kück, Ursula (2003): Wanderungsgeschehen zwischen Ost- und Westdeutschland: Baden-Württemberg und Mecklenburg-Vorpommern im Vergleich. In: Baden-Württemberg in Wort und Zahl 2/2003
- Cornelius, Ivar (2002): Zur künftigen Bevölkerungsentwicklung in Baden-Württemberg und möglichen Auswirkungen in ausgewählten Gesellschaftsbereichen. In: Baden-Württemberg in Wort und Zahl 3/2002, StaLa B-W, ISSN 0721-1821
- Cornelius, Ivar (2003): Zur Bevölkerungsentwicklung Baden-Württembergs bis 2050. In: Statistisch-Prognostischer Bericht 2003, Statistisches Landesamt Baden-Württemberg Landesarbeitsamt Baden-Württemberg (2003), http://www.arbeitsamt.de/laa_bw/information/ubersicht/quot_11_03.pdf
- Population Division of the Department of Economic and Social Affairs of the United Nations Secretariat, World Population Prospects: The 2001 Revision, <http://esa.un.org/unpp>
- Pressemitteilung des Stat. Landesamts Baden-Württemberg: Statistisch-prognostischer Bericht 2003, in Auszügen vorgestellt am 08.09.2003
- Statistisches Bundesamt, Online-Angebot. <http://www.destatis.de>
- Statistisches Landesamt Baden-Württemberg, Online-Angebot <http://www.statistik.baden-wuerttemberg.de>
- Statistisches Landesamt Baden-Württemberg – Statistik aktuell 2003; Bevölkerung in Baden-Württemberg: die demographische Zeitenwende
- Statistisches Landesamt Baden-Württemberg, Statistischer Bericht vom 11.06.2003: Bevölkerung und Erwerbstätigkeit
- Statistisches Landesamt Baden-Württemberg: Baden-Württemberg in Wort und Zahl, Nr. 10/1998 und 4/2002.
- Stein, Ulrich (2003): Voraussichtliche Bevölkerungsentwicklung in den Stadt- und Landkreisen Baden-Württembergs bis 2020. In: Statistisch-Prognostischer Bericht 2003, Statistisches Landesamt Baden-Württemberg
- Roloff, Juliane; Schwarz, Karl, Bericht 2001 über die demographische Lage in Deutschland mit dem Teil B "Sozio-ökonomische Strukturen der ausländischen Bevölkerung", Verlag Leske + Budrich, Opladen, Zeitschrift für Bevölkerungswissenschaft, Jg. 27, 1/2002, S. 3-68, ISSN 0340-2398
- Wolf, Rainer (2003): Zur Entwicklung von Schüler- und Schulabgängerzahlen an den Schulen in Baden-Württembergs bis 2020. In: Statistisch-Prognostischer Bericht 2003, Statistisches Landesamt Baden-Württemberg

Erika Spiegel

Bevölkerungsentwicklung und Wohnungsmarkt – Zu den Perspektiven der Wohnungsversorgung in Baden-Württemberg

Gliederung

1. Prognoseergebnisse
2. Zu den Perspektiven der Wohnungsversorgung
 - 2.1 Wohnfläche und Eigentümerquote
 - 2.2 Baulandpreise und Baulandangebot
 - 2.3 Wohnungsneubau
 - 2.4 Leerstände
 - 2.5 Zweitwohnungen
3. Wohnstandortpräferenzen und Wohnstandortwahl
3. Ein Blick auf die neuen Länder

Literatur

1. Prognoseergebnisse

Mehr noch als Prognosen der Bevölkerungsentwicklung sind Prognosen des Wohnungsbedarfs und der Wohnungsnachfrage mit erheblichen Unsicherheiten behaftet. Dies liegt zum einen an der großen Zahl der Faktoren, die den Bedarf – und nicht weniger die kaufkräftige Nachfrage – beeinflussen, zum anderen aber auch daran, dass diese Faktoren erhebliche Verhaltensspielräume enthalten, von denen zur Zeit schwer abzusehen ist, ob und wie sie genutzt werden. Solange sich Verhaltensänderungen in langfristigen, mehr oder weniger kontinuierlichen Prozessen niederschlagen, können sich Prognosen darauf verlassen, dass entsprechende Trends aus der Vergangenheit in die Zukunft hinein fortgeschrieben werden können. Im Hinblick auf den Wohnungsbedarf und die Wohnungsnachfrage befinden wir uns aber in einer historisch neuen Situation. Nach 150 Jahren Wohnungsmangel, wenn nicht Wohnungsnot, hat erstmals die Mehrheit der Bevölkerung wachsende Wahlmöglichkeiten auf dem Wohnungsmarkt, und es ist noch keineswegs ausgemacht, welche Präferenzen sie auf diesem Hintergrund entwickelt – und wie Wohnungsbauträger und Gemeinden darauf reagieren. Das macht Trendextrapolationen schwierig.

Für das Land Baden-Württemberg liegen zur Zeit zwei räumlich differenzierte Wohnungsbedarfsprognosen vor, und zwar

- eine neue, im August 2003 veröffentlichte, nach Stadt- und Landkreisen differenzierte Wohnungsbedarfsprognose des Statistischen Landesamtes bis zum Jahr 2020 mit dem Basisjahr 2002 (Brachat-Schwarz; Richter 2003);
- eine zu Beginn des Jahres 2001 veröffentlichte, nach Raumordnungsregionen und Regionstypen differenzierte Wohnungsprognose des Bundesamtes für Bauwesen und Raumordnung (BBR) bis zum Jahr 2015 mit dem Basisjahr 1998 (BBR 2001b). Diese Prognose wird jedoch zur Zeit überarbeitet, und zwar u.a. auf der Grundlage einer Reduzierung der jährlichen Nettozuwanderung aus dem Ausland von bisher

320.000 auf 230.000 Personen. Sie kann also zur Zeit nur relativ grobe Anhaltspunkte liefern.

Dabei gehen in die Prognose des Statistischen Landesamtes ein

- der Wohnungsneubedarf, der sich ergibt aus der im Prognosezeitraum weiter steigenden Zahl der Haushalte;
- der Wohnungsersatzbedarf, der sich ergibt aus der Zahl der durch Abbruch, Umwidmung oder Zusammenlegung wegfallenden Wohnungen und berechnet wird anhand des Baualters der vorhandenen Wohngebäude, weswegen der Ersatzbedarf generell in den Kernstädten und in ländlichen Gebieten höher liegt als im engeren und weiteren Umland der Kernstädte, wo sich die im Zuge der Suburbanisierung entstandenen Neubauten konzentrieren;
- das im Jahr 2002 in Teilräumen des Landes vorhandene Wohnungsdefizit bzw. die in anderen Teilräumen vorhandene „Übersversorgung“, die sich jeweils ergeben aus der Gegenüberstellung der Haushaltszahl und des Wohnungsbestandes, beides unter Berücksichtigung einer Fluktuationsreserve, die aus der Höhe des bisherigen Wanderungsvolumens abgeleitet wird und im Landesdurchschnitt 2,6 % beträgt.

Nicht berücksichtigt wird bei dieser Prognose eine Erhöhung des Wohnflächenkonsums je Einwohner, sei es, dass sie sich aus Wohlstandseffekten und einem breiteren Wohnungsangebot, sei es, dass sie sich aus einer Erhöhung der Eigentümerquote ergibt. Allerdings erweisen sich auch das Wohnungsdefizit bzw. die Wohnungsübersversorgung als problematische Größen. Da sich die Wohnungsdefizite zum größten Teil auf die Stadtkreise Stuttgart, Karlsruhe, Mannheim, Freiburg und die Universitätsstädte Heidelberg und Tübingen konzentrieren, die Übersversorgung aber auf die Mehrzahl der Landkreise, mit Ausnahme einiger Umlandkreise, können beide kaum gegeneinander aufgerechnet werden. Insofern kann das landesweite Defizit von lediglich 9.105 Wohnungen im Jahr 2002 zwar als Indiz für eine insgesamt relativ gute Wohnungsversorgung gewertet werden, dies vor allem im Vergleich zu dem Defizit von 300.000 Wohnungen Ende des Jahres 1992, es sagt aber wenig über die örtlichen Verhältnisse aus, die sowohl nach oben wie nach unten erheblich von diesem Gesamtwert abweichen können.

Tab. 1: Wohnungsneu- und Wohnungsersatzbedarf in Baden-Württemberg bis 2020 nach Regionen

Bezugsebene	Neubedarf	Ersatzbedarf	Insgesamt	in % des Wohnungsbestandes 2002
Baden-Württemberg	442.830	222.553	665.382	14,0
Rhein-Neckar-Odenwald	39.176	25.164	64.340	12,0
Heilbronn-Franken	40.499	17.651	58.150	15,4
Mittlerer Oberrhein	47.516	23.620	71.136	15,8
Nordschwarzwald	23.755	13.043	36.798	13,9
Stuttgart	104.061	55.048	159.109	13,1
Ostwürttemberg	14.426	9.263	23.689	12,1
Donau-Iller	23.130	9.500	32.630	15,7
Neckar-Alb	27.101	14.115	41.216	14,0
Schwarzwald-Baar-Heuberg	18.926	10.954	29.880	13,8
Südlicher Oberrhein	49.999	20.196	70.195	15,7
Hochrhein-Bodensee	30.194	13.110	43.304	14,5
Bodensee-Oberschwaben	24.047	10.888	34.935	13,3

Quelle: Brachat-Schwarz; Richter 2003: 7

Beschränkt man die Betrachtung daher zunächst auf den Neu- und den Ersatzbedarf, so ergibt sich für das Land insgesamt bis zum Jahr 2020 ein zusätzlicher Wohnungsbedarf von 665.382 Wohnungen, der sich zusammensetzt aus einem Neubedarf von 442.830 und einem Ersatzbedarf von 222.552 Wohnungen, wobei der Anteil des Ersatzbedarfs von 24 % im Jahr 2010 auf 43 % im Jahr 2020 steigt. Insgesamt ist also bis 2020 mit einem jährlichen Neubaubedarf von rund 36.000 Wohnungen zu rechnen. Bezieht man die Beseitigung der örtlichen Defizite – ohne Verrechnung mit der Überversorgung andernorts – mit ein, so erhöht sich die Summe auf 43.000 Wohnungen jährlich. Das Amt sieht den Durchschnitt zwischen beiden Werten, also 39.500 Wohnungen jährlich, als realistisch an.

Wird der Bedarf auf die Regionen verteilt, so ergeben sich deutliche Unterschiede, die in etwa mit der erwarteten Bevölkerungsentwicklung korrespondieren (vgl. Beitrag Dahm). Der höchste Bedarf errechnet sich für die Regionen Mittlerer und Südlicher Oberrhein, Donau-Ille und Heilbronn-Franken, der geringste für die Regionen Rhein-Neckar-Odenwald und Ostwürttemberg.

Tab. 2: Wohnungsneubaubedarf im Jahr 2015 in Baden-Württemberg nach Raumordnungsregionen (je 1000 Einwohner)

Region	in 1000 pro Jahr			je 1000 Einw.
	Insgesamt	in EFH/ZFH	in MFH	
Unterer Neckar	4,7	1,7	2,9	4,0
Franken	4,5	2,1	2,4	4,6
Mittlerer Oberrhein	4,3	1,7	2,6	4,3
Nordschwarzwald	2,3	0,9	1,4	3,7
Stuttgart	7,0	1,9	5,1	2,7
Ostwürttemberg	1,3	0,5	0,8	2,9
Donau-Ille	2,1	0,8	1,3	4,1
Neckar-Alb	2,4	1,0	1,4	3,4
Schwarzwald-Baar-Heuberg	1,2	0,4	0,8	2,4
Südlicher Oberrhein	4,8	1,7	3,1	4,5
Hochrhein-Bodensee	2,8	0,9	1,9	4,2
Bodensee-Oberschwaben	2,3	0,9	1,4	3,7
Baden-Württemberg	39,6	14,4	25,2	3,6

Quelle: BBR Wohnungsprognose 2015: 73

Die Wohnungsprognose 2015 des BBR stützt sich demgegenüber auf Annahmen

- zur Entwicklung der Zahl der Privathaushalte, insbesondere zur durchschnittlichen Haushaltsgröße und zum Anteil der Ein- und Zweipersonenhaushalte;
- zur Eigentümerquote, bei der für Baden-Württemberg eine Steigerung von 49 % im Jahr 1998 auf 55 % im Jahr 2015 angenommen wird;
- zur durchschnittlichen Pro-Kopf-Wohnfläche, getrennt nach Eigentümer- und Mieterhaushalten, die im Durchschnitt von 40,4 qm im Jahr 1998 auf 45,4 qm im Jahr 2015 steigen soll;
- zu einer Fluktuationsreserve von 3 %;
- zu einem Zweitwohnungszuschlag von, je nach Haushaltstyp, 1 bis 3 %.

Daraus ergibt sich für das Land Baden-Württemberg insgesamt für das Jahr 2015 ein Neubaubedarf von 3,6 Wohnungen je 1000 Einwohner, ein Wert, der geringfügig über dem für die alten Länder insgesamt ermittelten Bedarf von 3,4 Wohnungen je 1000 Einwohner liegt. Dabei verteilt sich der Neubaubedarf zu 36 % auf Wohnungen in Ein- und Zweifamilienhäusern und zu 64 % auf Wohnungen in Mehrfamilienhäusern. Nicht

zu unterschätzen sind jedoch auch hier die regionalen Unterschiede, die zum größten Teil wieder mit der prognostizierten Bevölkerungsentwicklung korrespondieren. Abweichungen ergeben sich wieder durch die Universitätsstädte, deren beträchtliche Anteile an Studierenden die Werte stets in die Höhe treiben.

Weitere für die Bundesrepublik insgesamt vorliegende Prognosen sind meist nur nach Ländern, nicht aber nach kleineren räumlichen Einheiten differenziert. Gemeinsam ist ihnen jedoch, dass sie zumeist von höheren Annahmen über die Nettozuwanderung aus dem Ausland, die Zahl der zu erwartenden Haushalte sowie den Wohnungsersatzbedarf ausgehen und daher auch für Baden-Württemberg zu deutlich höheren Werten kommen. Kommt das Statistische Landesamt bis zum Jahr 2020 auf einen Bedarf von 35.000 bis 40.000 Wohnungen jährlich, so das ifo-Institut auf 35.000 bis 64.000 Wohnungen, empirica auf 50.000 bis 60.000 Wohnungen jährlich (Wohnungsversorgung: 116 ff.). Zum Vergleich: im Jahr 2002 wurden in Baden-Württemberg de facto knapp 38.000 Wohnungen neu gebaut, für 35.000 Wohnungen wurden Baugenehmigungen erteilt, wobei die Zahl der Baugenehmigungen für Wohnungen in Ein- und Zweifamilienhäusern in den letzten Quartalen aufgrund der Diskussion um den Abbau der Eigenheimzulage sprunghaft angestiegen ist, im ersten Quartal 2003 allein um 46 %, was jedoch allgemein lediglich als Vorzieheffekt gewertet wird.

Es wundert daher nicht, dass die vorliegenden Prognosen von den in der Kommission zur Untersuchung der Wohnungsversorgung in Baden-Württemberg vertretenen Interessenverbänden sehr unterschiedlich bewertet werden. Während sich die Verbände der Wohnungswirtschaft und der Mieterbund an einem Neubedarf von 50.000 bis 60.000 Wohnungen im Jahr orientieren, orientiert sich der Landesverband der Haus-, Wohnungs- und Grundeigentümer an einem Neubedarf von 22.000 Wohnungen (Wohnungsversorgung: 123 f.). Die Interessengebundenheit der Einschätzungen wie auch der gesamten Diskussion um Umfang und Zusammensetzung des künftigen Bedarfs – und erst recht des Bedarfs an staatlicher Förderung – ist nicht zu übersehen.

2. Zu den Perspektiven der Wohnungsversorgung

Angesichts der Variationsbreite sowohl der Prognosen wie der nur begrenzt in sie eingehenden Einflussfaktoren scheint es zweckmäßig, sich zunächst ein möglichst genaues Bild von Stand und bisheriger Entwicklung der Wohnungsversorgung in Baden-Württemberg zu machen, sodann die laufende Entwicklung sorgfältig zu beobachten und nicht zuletzt auf dieser Grundlage eine Einschätzung des künftigen Bedarfs vorzunehmen. Dies kann hier nur anhand einiger weniger Indikatoren geschehen, für deren bisherige Entwicklung ausreichend verlässliche und auch räumlich differenzierte Angaben vorliegen und/oder für die relativ eindeutige Trends zu beobachten sind. Mögliche Trendwechsel verdienen dabei besondere Beachtung.

Bei diesen Indikatoren handelt es sich in erster Linie um

- die Wohnfläche pro Kopf der Bevölkerung,
- die Eigentümerquote,
- die Baulandpreise und das Baulandangebot,
- den Wohnungsneubau

sowie, wenngleich auf einer zur Zeit noch höchst unzulänglichen Datenbasis,

- die Leerstände,
- die Nachfrage nach Zweitwohnungen.

2.1 Wohnfläche und Eigentümerquote

Im Vergleich zu anderen Flächenländern der früheren Bundesrepublik nimmt das Land Baden-Württemberg im Hinblick auf die durchschnittliche Wohnfläche pro Kopf der Bevölkerung und die Eigentümerquote keineswegs einen herausragenden Platz ein. Mit einer durchschnittlichen Wohnfläche pro Kopf der Bevölkerung von 40,4 qm belegt es den vorletzten Platz, mit einer Eigentümerquote von 49,1 % einen mittleren. Vom Land der „Häuslebauer“ kann also kaum die Rede sein.

Tab. 3: Wohnfläche je Kopf und Eigentümerquote in den westdeutschen Flächenländern 1998

	Wohnfläche je Kopf	Eigentümerquote
Schleswig-Holstein	41,1	47,3
Niedersachsen	43,0	49,2
Nordrhein-Westfalen	39,3	38,2
Hessen	41,4	43,7
Rheinland-Pfalz	43,8	55,9
Baden-Württemberg	40,4	49,1
Bayern	41,4	48,5
Saarland	46,5	58,4

Quelle: BBR Wohnungsprognose 2015: 69-74

Dabei weist die Wohnfläche pro Kopf der Bevölkerung innerhalb des Landes selbst keine große und auch keine siedlungsstrukturell zu erklärende Streubreite auf. Größer sind die Unterschiede hinsichtlich der Eigentümerquote, die in den eher ländlich strukturierten Regionen deutlich höher liegen als in den Verdichtungsräumen, innerhalb der Verdichtungsräume in den Umlandkreisen deutlich höher als in den Kernstädten.

Tab. 4: Wohnfläche je Kopf und Eigentümerquote in Baden-Württemberg nach Raumordnungsregionen 1998

	Wohnfläche je Kopf	Eigentümerquote
Unterer Neckar	41,1	39,5
Franken	41,2	58,1
Mittlerer Oberrhein	42,7	45,4
Nordschwarzwald	39,7	54,4
Stuttgart	39,1	46,4
Ostwürttemberg	39,0	56,6
Donau-Iller	39,9	54,1
Neckar-Alb	40,6	57,2
Schwarzwald-Baar-Heuberg	41,4	56,8
Südlicher Oberrhein	41,0	45,2
Hochrhein-Bodensee	41,0	45,9
Bodensee-Oberschwaben	40,2	55,9
Baden-Württemberg	40,4	49,1

Quelle: BBR Wohnungsprognose 2015: 99-104

In der Wohnungsbedarfsprognose 2015 des BBR war der künftigen Entwicklung der Eigentümerquote eine wichtige Stellung zugewiesen worden. Die Annahme war, dass sie sich von 1998 bis 2015 in den Alten Ländern insgesamt von 45 % auf 50,0 %, in Baden-Württemberg von 49 % auf 55 % erhöhen würde. Damit wurde zum einen der in der Bundesrepublik im Vergleich zu anderen entwickelten Ländern relativ niedrigen Eigentümerquote Rechnung getragen. Diese betrug um 1998 in Frankreich schon 54 %, in

in Großbritannien 68 %, in Italien 75 %, in den USA 65 %. Nur in der Schweiz lag die Eigentümerquote mit 31 % noch unter der der Bundesrepublik. Zum anderen wird damit aber auch tradierten wohnungs-, wirtschafts- und sozialpolitischen Zielsetzungen Rechnung getragen, die von jeher auf den moralisch, ökonomisch und politisch stabilisierenden Effekt des Wohneigentums gesetzt und inzwischen durch die Eignung des Wohneigentums als Alterssicherung neuen Auftrieb erfahren haben.

Zweifelloos wird die Eigentümerquote auch in der Bundesrepublik weiter ansteigen. Jedoch ist bei allzu optimistischen Annahmen Vorsicht geboten. Es wird leicht übersehen, dass die Interessenlage der (potenziellen) Eigentümer keineswegs so eindeutig ist, wie es die Annahme einer stetig wachsenden Eigentümerquote voraussetzt. Zwar hat sich Wohneigentum als Vermögensanlage und Alterssicherung in der Vergangenheit durchaus bewährt, zumal damit fast durchweg Wertsteigerungen verbunden waren. Schon die derzeitige und erst recht die zu erwartende Entwicklung der Wohnimmobilienpreise lässt generelle Wertsteigerungen über den Inflationsausgleich hinaus jedoch fraglich werden, stellt teilweise sogar die Werterhaltung in Frage. „Mietfreies Wohnen im Alter“ kann zwar gerade bei stagnierendem oder reduziertem Rentenniveau wesentlich zur Aufrechterhaltung des Lebensstandards im Alter beitragen. Muss aber, etwa bei der Übersiedlung in ein Heim oder zu den Kindern, das Haus oder die Wohnung verkauft werden, so ist – sofern es sich nicht um erstklassige Lagen an regional und lokal begünstigten Standorten handelt – keineswegs sicher, dass dabei nicht Verluste in Kauf genommen werden müssen.

Als ebenso problematisch kann sich erweisen, dass Wohneigentum zumindest in der Bundesrepublik in der Regel mit erhöhter räumlicher Immobilität verbunden ist, während im Zeichen der Flexibilisierung und Ausweitung der Arbeitsmärkte Mobilität auch über die üblichen Tagespendlerentfernungen hinaus angesagt ist. Insofern sehen auch fast die Hälfte der zu den Hemmnissen der Wohneigentumsbildung befragten Personen, vor allem die jüngeren und besser qualifizierten, Wohneigentum als wichtiges Hemmnis beruflicher Mobilität an (BBR 2001c: 38 f.). Es gibt zu denken, dass offenbar eine wachsende Zahl von Erwerbstätigen diesem Dilemma dadurch ausweicht, dass das Haus oder die Wohnung als Familienwohnsitz beibehalten und am Arbeitsort ein zweiter Wohnsitz begründet wird. Jedenfalls ergab eine im Auftrag des Familienministeriums durchgeführte Untersuchung, dass im Jahr 2001 16 % der Erwerbstätigen mit Familie im Alter von 25 bis 55 Jahren nicht am gleichen Ort wohnten wie ihre Ehepartner (FAZ Nr. 200 v. 29.8.2001).

Allerdings ist die Immobilität des Wohneigentums keine unabänderliche Größe. Mehr als in anderen Ländern mit ähnlichen wirtschaftlichen und Arbeitsmarktvoraussetzungen, aber weit höherer Eigentumsquote wird sie in der Bundesrepublik durch hohe Transaktionskosten beim Kauf und Verkauf von Wohneigentum (Grunderwerbssteuer, Notariatsgebühren, Maklergebühren etc.) noch verstärkt. Bei diesen Transaktionskosten handelt es sich aber zu einem großen Teil um staatlich administrierte Kosten. Will man in Zukunft die Vorteile des Wohneigentums auch solchen Bevölkerungsgruppen zugute kommen lassen, die mit dem Kauf einer Wohnung oder eines Hauses keine lebenslange Perspektive verbinden können, so müssen die Transaktionskosten gesenkt werden. Der Kauf oder Verkauf von Wohneigentum darf nicht mit viel höheren Kosten verbunden sein als der Umzug von einer Mietwohnung in eine andere. Weit schwieriger zu beeinflussen ist in jedem Falle der Wiederverkaufswert und die Wiederverkaufsmöglichkeit von Wohneigentum als solchem, die ähnlich differenziert zu beurteilen sind wie die Raum- und Siedlungsentwicklung allgemein.

2.2 Baulandpreise und Baulandangebot

Was und wo in Zukunft noch gebaut wird, hängt wesentlich von der Höhe der Baulandpreise und des Baulandangebots ab. Geht man vom landesweiten Durchschnitt aus, so lagen auch noch im Jahr 2002 die Baulandpreise in Baden-Württemberg mit 152 EURO je qm baureifes Land in den Flächenländern mit einigem Abstand an der Spitze, noch vor Bayern, das mit 119 EURO an zweiter Stelle rangiert. Auch war Baden-Württemberg, zusammen mit Niedersachsen und Schleswig-Holstein, eines der wenigen alten Länder, das auch 2001 gegenüber 2000 noch Preissteigerungen für baureifes Land verzeichnete, und zwar um 3,5 %, während die Preise in Bayern bereits um fast 7 %, in Hessen sogar um nahezu 12 % nachgegeben hatten (BBR 2003: 19).

Tab. 5: Durchschnittliche Baulandpreise in den westdeutschen Flächenländern (2002, in EUR)

Schleswig-Holstein	85
Niedersachsen	62
Nordrhein-Westfalen	114
Hessen	93
Rheinland-Pfalz	86
Saarland	59
Baden-Württemberg	152
Bayern	119

Quelle: Statistisches Bundesamt

Aber auch innerhalb des Landes selbst besteht noch ein erhebliches Gefälle, auch zwischen den Raumordnungsregionen und zwischen den Kreisen. Dabei betrugen die Preise schon in den hochverdichteten Landkreisen nur etwa 40 % der Preise in den Stadtkreisen, in den Landkreisen mittlerer Dichte sogar nur 20 %.

Tab. 6: Durchschnittliche Baulandpreise in Baden-Württemberg nach Raumordnungsregionen und Kreistypen (2001, in EUR)

Unterer Neckar	166
Franken	120
Mittlerer Oberrhein	203
Nordschwarzwald	163
Stuttgart	401
Ostwürttemberg	94
Donau-Iller	76
Neckar-Alb	130
Schwarzwald-Baar-Heuberg	76
Südlicher Oberrhein	131
Hochrhein-Bodensee	114
Bodensee-Oberschwaben	122
Stadtkreise	506
Hochverdichtete Landkreise	202
Landkreise mittlerer Dichte	101
Landkreise geringer Dichte	79
Baden-Württemberg	156

Quelle: IAW-Wohnungsmonitor 4/2002: 12

Angeichts der insgesamt wie im regionalen Vergleich ungewöhnlich hohen Baulandpreise in Baden-Württemberg wird sich die Ausweisung zusätzlichen Baulands in attraktiver Lage, an günstigen Standorten und zu bezahlbaren Preisen als einer der entscheidenden Einflussfaktoren für Art und Ort der künftigen Wohnungsnachfrage und damit auch für die künftige Verteilung der Bevölkerung erweisen. Dies haben auch die

Gemeinden erkannt, die damit zunächst vor allem die immer knapper werdenden jungen Familien anziehen wollen, mehr und mehr aber auch jeden zusätzlichen Einwohner, der verspricht, nicht der Gemeindekasse zur Last zu fallen.

Leider liegen die Ergebnisse einer Baulandumfrage, die das BBR im Jahr 2000 bei 535 Kommunen aller Größenordnungen und Raumlagen durchgeführt hat, nicht nach Ländern und Regionen untergliedert vor, dafür aber nach Gemeindegrößenklassen. Dabei ist mit Bezug auf die alten Länder vor allem von Interesse, dass

- sich die Wohnbaulandversorgung insgesamt weiter entspannt hat, und zwar relativ schnell: Während im Jahr 1995 noch 85 % der befragten Kommunen Versorgungslücken erwarteten, waren es im Jahr 2000 nur noch 40 %;
- bei der Neubereitstellung von Wohnbauland die Gemeinden mit weniger als 20.000 Einwohnern 1998/1999 noch weit vor den Gemeinden mit mehr als 200.000 Einwohnern lagen, und zwar mit Bauland für 13 bis 14 WE je 1000 Einwohner gegenüber Bauland für 3 WE je 1000 Einwohner;
- inzwischen aber auch die größeren Gemeinden vermehrt Anstrengungen unternehmen, die noch vorhandenen Lücken zu schließen: Zwischen 2001 und 2005 wollten auch Gemeinden mit mehr als 200.000 Einwohnern für 11 bis 12 WE je 1000 Einwohner neues Bauland bereitstellen, die kleineren Gemeinden allerdings sogar für 17 bis 18 WE je 1000 Einwohner (BBR 2001a: 38 ff.).

Geht man davon aus, dass die hierin zutage tretenden Tendenzen auch für Baden-Württemberg gelten, so dürfte auch dort mit einer Zunahme des Baulandangebots in Gemeinden aller Größenordnungen zu rechnen sein und damit zumindest mit einer Abschwächung der Preissteigerungen. Hinzu kommt, dass sich bei wachsender Konkurrenz um zusätzliche Einwohner alle Gemeinden, große wie kleine, darum bemühen werden, die Baulandpreise – auf welchem Wege auch immer – konkurrenzfähig zu halten. Ob mit Erfolg, wird nicht zuletzt davon abhängen, in welchem – insgesamt aber sicher wachsenden – Ausmaß die Nachfrage nach Eigenheimen kostengünstiger auch im Bestand befriedigt werden kann.

2.3 Wohnungsneubau

Auch wenn in den kommenden Jahren über Erbfälle zunehmend „gebrauchte“ Immobilien auf den Markt kommen, wird doch, dies haben auch die beiden Wohnungsprognosen bestätigt, der Wohnungsneubau seine Bedeutung behalten. Allerdings hat auch in Baden-Württemberg der Wohnungsneubau in den letzten Jahren massive Einbrüche erfahren, von denen zur Zeit noch nicht klar ist, wie viel davon konjunkturellen, wie viel strukturellen Einflüssen zuzuschreiben ist. In jedem Falle ist zwischen 1994 und 2002 die Zahl der insgesamt fertig gestellten Wohnungen von reichlich 89.000 auf weniger als 34.000 Wohnungen zurückgegangen, wobei der Rückgang sich zunächst auf den Geschosswohnungsbau, insbesondere den Mietwohnungsbau konzentrierte, dann auf den Bau von Eigentumswohnungen, der allerdings seit 1994 auch durch die Umstellung der steuerlichen Förderung an Attraktivität verloren hatte, übergriff, seit 2000 aber auch den Ein- und Zweifamilienhausbau erfasst hat, wenn auch noch in wesentlich geringerem Ausmaß.

Im Rahmen des allgemeinen Rückgangs der Neubautätigkeit zeigen sich jedoch erhebliche regionale Unterschiede. Geht man von den zwischen 1997 und 2001 insgesamt fertiggestellten Neubauwohnungen aus, so verzeichneten relativ hohe Werte mit mehr als 27 Wohnungen je 1000 Einwohner die Regionen Franken, Donau-Iller und Südlicher Oberrhein, die auch im Hinblick auf das Bevölkerungswachstum vordere Plätze

einnahmen, relativ niedrige Werte mit 20 bis 23 Wohnungen je 1000 Einwohner wieder einerseits die durch große Kernstädte geprägten Regionen Mittlerer Oberrhein, Unterer Neckar und Stuttgart, andererseits die eher gering verdichteten Regionen Ostwürttemberg und Nordschwarzwald. Einen relativ hohen Wert mit 27,9 Wohnungen je 1000 Einwohner weist allerdings auch die Region Bodensee-Oberschwaben auf, die dabei vermutlich von ihrer hohen Attraktivität auch für Ruhestandswanderer und Ferienwohnungsbesitzer profitiert.

Tab. 7: Wohnungsbaufertigstellungen in Baden-Württemberg 1993-2002

	Mietwohnungen	Eigentumswohnungen	Wohnungen in EFH und ZFH
1993	17.043	39.378	25.535
1994	14.481	46.199	28.482
1995	14.076	40.596	23.557
1996	12.141	33.337	22.060
1997	8.684	26.213	24.017
1998	6.711	22.488	27.035
1999	4.446	18.532	27.725
2000	4.210	15.957	28.094
2001	3.014	12.275	22.446
2002	2.381	10.604	20.581

Quelle: IAW-Wohnungsmonitor 2/03: 3

Tab. 8: Daten zur regionalen Entwicklung des Wohnungsbaus in Baden-Württemberg 1997-2001

Region	Bevölkentwicklung 1997 = 100	Fertiggestellte Wohnungen 1997-2001 je 1000 Einwohner
Unterer Neckar	100,7	21,2
Franken	102,1	32,1
Mittlerer Oberrhein	101,7	20,3
Nordschwarzwald	101,4	20,9
Stuttgart	101,6	23,1
Ostwürttemberg	100,3	22,2
Donau-Ilser	102,4	27,3
Neckar-Alb	101,3	24,1
Schwarzwald-Baar-Heuberg	101,1	25,9
Südlicher Oberrhein	102,6	27,7
Hochrhein-Bodensee	101,8	26,4
Bodensee-Oberschwaben	102,2	27,9
Baden-Württemberg	101,6	24,2

Quelle: IAW-Wohnungsmonitor 2/2002

Ob, wo und in welchem Ausmaß mit wieder anspringender Konjunktur und einem verbesserten Konsumklima auch der Wohnungsbau wieder an Dynamik gewinnt, ist insofern schwer zu beurteilen, als bereits in den nächsten Jahren demographische Faktoren wachsende Bedeutung erlangen werden. Zum einen geht die Zahl der 25- bis 40-Jährigen, eine der wichtigsten Nachfragergruppen, auch in Baden-Württemberg schon bis zum Jahr 2010 um rund 370.000 Personen zurück, zum anderen dürfte angesichts des spätestens nach 2050 einsetzenden allgemeinen Bevölkerungsrückgangs vor allem der Mietwohnungsbau mit seinen langen Kalkulationsfristen viel von seiner Anziehungskraft für längerfristig orientierte Investoren verlieren, von Sonderformen wie betreutem oder Service-Wohnen einmal abgesehen.

Dabei fällt auf, dass sich gerade in Baden-Württemberg, wo noch mehr als die Hälfte der Bevölkerung zur Miete wohnt, der massive Rückgang des Mietwohnungsbaus in den letzten Jahren noch nicht in größeren Mietsteigerungen niedergeschlagen hat.¹ Liegen die Mieten und die Mietbelastung in Baden-Württemberg – im Gegensatz zu den Baulandpreisen – schon länger unter dem Bundesdurchschnitt, so sind sie auch seit 1993 allenfalls moderat gestiegen, wenn auch mit erheblichen Unterschieden zwischen den Städten und Stadtteilen. Dabei differieren die Ergebnisse der meisten Erhebungen zwar der Höhe, nicht aber der Tendenz nach. Sowohl der Mikrozensus wie die Mietpiegel weisen zwar für die Jahre bis 1998 noch Mietsteigerungen aus, vor allem im Stuttgarter Raum, diese liegen aber zum Teil deutlich unter dem Bundesdurchschnitt. Auch registrieren die Maklerverbände eher Rückgänge, seit 1993 bei Wohnungen mit einfachem Wohnwert um 1 bis 2 DM/qm, bei Wohnungen mit guten Wohnwert sogar um 3 bis 4 DM/qm (Wohnungsversorgung: 74 ff.). Von einer generellen Knappheit an Mietwohnungen kann also offenbar kaum die Rede sein. Trotzdem ist nicht auszuschließen, dass im Zuge des „Echo-Effektes“ auftretende Wellenbewegungen der Nachfrage vor allem in Groß- und Universitätsstädten mit ihrem hohen Bedarf an preiswerten Wohnungen wieder Engpässe mit entsprechenden Mietsteigerungen zur Folge haben. Ebenso wenig ist auszuschließen, dass der massive Rückgang des Mietwohnungsbaus auch Haushalte, die mit dieser Wohnform durchaus zufrieden wären, gewissermaßen „ins Eigentum zwingt“.

2.4 Leerstände

Flächendeckende und erst recht räumlich differenzierte Angaben über Leerstände gibt es auch für Baden-Württemberg nicht. Die letzte Gebäude- und Wohnungszählung (1987) liegt mehr als 15 Jahre zurück, und diesbezügliche Zusatzerhebungen zum Mikrozensus erlauben keine kleinräumigeren Untergliederungen. Aus Erhebungen Wohnungswirtschaftlicher Verbände ist jedoch bekannt, dass sich auch in den alten Ländern in strukturschwachen Gebieten oder an ungünstigen Standorten, vor allem in Großwohnanlagen und in 50er-Jahre-Beständen, aber auch in unzureichend sanierten innerstädtischen Altbauten die Leerstände häufen können. In Essen sollen inzwischen 13.500 Wohnungen leer stehen (vgl. FAZ v. 2.10.2003). Eine Umfrage der Verbände der baden-württembergischen Wohnungswirtschaft zur Entwicklung der Vermietungssituation kommt bei den Mitgliedsunternehmen schon für die Jahre 1996 bis 1999 auf 1 bis immerhin 16 % leer stehende Wohnungen, mit steigender Tendenz, wobei sich auch die jährliche Fluktuationsrate laufend erhöht und die Wiedervermietung schwieriger gestaltet hat (Wohnungsversorgung: 49 ff.). Auch in Baden-Württemberg ist also mit einem Nebeneinander von Leerstand und Neubau zu rechnen, wie es, obwohl in der Bundesrepublik lange Zeit unbekannt, schon wegen der laufenden Alterung der Wohnungsbestände auch durchaus als normale Begleiterscheinung funktionierender Wohnungsmärkte gelten kann, allerdings nur so lange, wie sich die Leerstände nicht zeitlich und örtlich so häufen, dass sie durch Neubauten nicht mehr kompensiert werden können und sichtbare Löcher im Stadtgefüge hinterlassen.

¹ Dabei ist allerdings zu berücksichtigen, dass nur solche Wohnungen als „Mietwohnungen“ gezählt werden, die von den Bauherren von vornherein als solche deklariert werden. Eigentumswohnungen, die von ihren Eigentümern nicht selbst genutzt, sondern vermietet werden, werden auf diese Weise nicht erfasst. Nachdem die Förderung des Wohneigentums auf Selbstnutzer umgestellt wurde, dürfte sich deren Zahl allerdings in Grenzen halten.

2.5 Zweitwohnungen

Auch über Zahl und räumliche Verteilung von Zweitwohnungen ist außerhalb der unmittelbar betroffenen Gemeinden wenig bekannt. Das BBR rechnet mit einem Zuschlag zum Wohnungsbedarf von 1 bis 3 %. Aus der letzten Wohnungszählung im Jahr 1987 ging hervor, dass etwa in Hamburg der Anteil der Haushalte mit Zweitwohnungen innerhalb des Bundesgebiets im Durchschnitt 7 % betrug, in wohlhabenderen Vierteln wie Harvestehude oder Eppendorf jedoch 17 %. Dabei dürfte sich der Zweitwohnungsbesitz bis jetzt auf solche Räume konzentrieren, die, wie der Bodenseeraum, neben landschaftlichen Vorzügen auch eine entsprechende Infrastruktur bereithalten und verkehrlich gut erschlossen sind. Wenn die landschaftlich und im Hinblick auf die vorhandene Bausubstanz nicht weniger reizvollen Schwarzwaldtäler (noch?) keinen Nutzen aus der wachsenden Nachfrage nach Zweitwohnungen ziehen, sondern in Teilen sogar Wanderungsverluste aufweisen, so dürfte dies neben dem Landschafts- und Denkmalschutz vor allem den vielerorts unzulänglichen Verkehrsverbindungen zuzuschreiben sein.

Auch wenn die räumliche Planung einer Ausweitung des Zweitwohnungsbesitzes mit einiger Skepsis gegenübersteht, so ist doch nicht zu verkennen, dass sie für viele abwanderungsgefährdete Gemeinden eine der wenigen Überlebenschancen bietet. So profitiert in Frankreich das sonst weithin von Auszehrung bedrohte Massiv Central von der wachsenden Zahl Pariser Familien, die dort mit bescheidenen Mitteln Hausbesitz erwerben, instand setzen und als Wochenend- und Ferienquartier nutzen. Ob und in welchem Ausmaß auch in Baden-Württemberg landschaftlich bevorzugte, aber von einem Bevölkerungsrückgang bedrohte Gebiete für Zweitwohnsitze in Frage kommen, wird auch davon abhängen, inwieweit nicht nur die Gemeinden selbst, sondern auch die räumliche Planung dieses Potential erkennen und nutzen. Ebenso schlecht zu beziffern, aber zweifellos auch im Steigen begriffen ist die Zahl der Zweitwohnsitze in den Kernstädten der Verdichtungsräume, die sich aus einem häufigeren Wechsel des Arbeitsplatzes bei Beibehaltung des Familienwohnsitzes ergeben.

3. Wohnstandortpräferenzen und Wohnstandortwahl

Eine auch nur annähernd sachgerechte Diskussion der manifest oder latent vorhandenen Wohnstandortpräferenzen der Bevölkerung – und ihrer Beurteilung durch die räumliche Planung – würde den Rahmen dieses Beitrages sprengen. Als ebenso grobes wie schlecht widerlegbares Indiz kann aber gelten, dass, wie die Laufende Raubeobachtung des BBR zeigt, seit Jahrzehnten eine langsame, aber stetige Verlagerung der Bevölkerung aus den Agglomerationsräumen in die verstädterten und die ländlichen Räume zu beobachten ist, und dass auch innerhalb der Agglomerations- und der verstädterten Räume die Bevölkerung in den Kernstädten weiter abnimmt, in den Umlandkreisen zunimmt. Träger dieses Trends sind auch keineswegs mehr vorzugsweise Familien mit Kindern auf der Suche nach einem Eigenheim mit Garten, sondern schon zu mehr als der Hälfte kinderlose Erwachsenenhaushalte, die nach dem Umzug ins Umland ebenso zur Miete wohnen wie zuvor. Insofern rechnet auch das BBR mit einer Fortsetzung dieses Trends und einer weiteren Dekonzentration der Siedlungsentwicklung auf der regionalen Ebene.

Trotzdem bleibt die derzeitige Diskussion über die künftige räumliche Verteilung der Bevölkerung von zwei gegenläufigen Zielvorstellungen geprägt: auf der einen Seite den Zielvorstellungen der räumlichen Planung, die auf verdichtete, „urbane“ Standorte setzt, auf der anderen den Zielvorstellungen der Bevölkerung, die, wenn sie nach ihren Standortpräferenzen befragt wird, zu mehr als der Hälfte ländliche oder kleinstädtische Wohnlagen bevorzugt. Und auch die Zufriedenheit mit dem derzeitigen Wohnort ist in

der Regel in Kleinstädten höher als in Großstädten (Gatzweiler; Meyer; Milbert 2003: 563).

Tab. 9: Bevölkerung in Westdeutschland nach der gewünschten Wohnlage (1996, in %)

auf dem Lande	26
Kleinstadt	25
Mittelgroße Stadt	18
Umland größerer Stadt	10
Großstadt: Zentrum	2
Großstadt: Innere Stadt	9
Großstadt: Stadtrand	10

Quelle: Schneider; Spellerberg 1999: 204

Diese Präferenz für eher ländliche und klein- bis mittelstädtische, jedenfalls weniger verdichtete Wohnstandorte spiegelt sich auch in den „Wunschhäusern“ wider, die zur gleichen Zeit zur Wahl gestellt wurden. Dabei ist daran zu erinnern, dass die darin zutage tretenden Präferenzen eine lange Tradition haben. Auch die ersten Wohnwunschbefragungen in den 1960er Jahren haben schon ergeben, dass 70 bis 80 % der Bevölkerung am liebsten in einem (möglichst frei stehenden) Einfamilienhaus wohnen wollten, ein Wunsch, der angesichts der damaligen Wohnungsmarktsituation den Wohnungsbau-trägern ebenso illusionär wie vernachlässigbar erscheinen musste.

Tab. 10: Bevölkerung in Westdeutschland nach dem derzeit bewohnten und dem gewünschten Haustyp (1996, in %)

	Derzeit bewohnter Haustyp	Wunschhaus
Bauernhaus	2	13
1- bis 2-Fam.Haus	32	60
Reihenhaus	15	8
3- bis 4-Fam.Haus	16	14
5 bis 8 Wohn. im Haus	19	4
9 Wohn. und mehr/Hochhaus	16	0

Quelle: Schneider; Spellerberg 1999: 137, 168

Werden bei einer Ausweitung der Wahlmöglichkeiten diese Präferenzen die Oberhand gewinnen? Sie werden zweifellos die Nachfrage umso stärker bestimmen, je mehr in der Konkurrenz um Einwohner und Kunden auch die Gemeinden und Bauträger ihnen entgegenkommen. Insofern gibt es auch bereits Anzeichen, dass auch die Städte und Gemeinden umzudenken beginnen, die bisher überwiegend auf verdichtetes Wohnen im Geschosswohnungsbau, möglichst in Blockrandbebauung, gesetzt haben. Konversionsflächen und Brachen, die oft reichlicher zur Verfügung stehen als sie auf dem Markt für verdichtete Wohnformen abgesetzt werden können, werden wieder häufiger für sogenannte „Stadtvillen“, vereinzelt auch schon für gartenbezogenes Wohnen in Einfamilienhäusern vorgesehen.

Insgesamt gibt es also durchaus Hinweise, die für eine Abnahme der Dekonzentrationstendenzen sprechen könnten, vor allem

- die seit einigen Jahren zu beobachtende verhaltene Entwicklung der Baulandpreise, die mit einer gewissen, wenn auch vorerst nur (sehr) bescheidenen Angleichung der Preise zwischen den Kernstädten und den Umland- und ländlichen Gemeinden verbunden ist;
- die zunehmende Ausweisung von Baugrundstücken für Ein- und Zweifamilienhäuser und gartenbezogenes Wohnen auch in den Kernstädten;

- die wachsende Bedeutung des Erwerbs im Bestand, sei es, dass gründerzeitliche Mietwohnungen zu attraktiven Preisen in Eigentumswohnungen umgewandelt werden, sei es, dass die Eigenheime der ersten Suburbanisierungswellen, die noch relativ stadtnah gelegen sind, vermehrt auf den Markt kommen – und mit tragbarem Aufwand heutigen Ansprüchen angepasst werden können. Immerhin entfielen auch in Baden-Württemberg schon zwischen 1996 und 2000 56 % der Eigentumsförderfälle auf den Bestand (Arbeitsgruppe 2002: A 17), und dieser Anteil dürfte sich auch bei einem Entfall oder einer Reduzierung der Förderung kaum vermindern.

Einer gesonderten Betrachtung bedarf auch in diesem Zusammenhang die bei allen Bevölkerungsprognosen mit großer Selbstverständlichkeit einkalkulierte Zuwanderung aus dem Ausland. Soweit bekannt, geht diese trotz ihres erheblichen Gewichts nicht als gesonderte Gruppe in die Wohnungsprognosen ein. In Diskussionen über die sozialräumliche Integration künftiger Zuwanderer wird sogar – mit Blick auf ein Einwanderungsgesetz, das auf die Gewinnung qualifizierter Arbeitskräfte setzt – zuweilen die Erwartung geäußert, dass sich diese, anders als die bisherigen Zuwanderer, nach Ausbildungsstand und sozialem Status nur wenig von der deutschen Bevölkerung unterscheiden und daher auch deren Wohn- und Wohnstandortpräferenzen teilen würden. Schon die bisherigen Erfahrungen mit der Green Card lassen jedoch Zweifel an derartigen Erwartungen aufkommen.

Eher ist zu erwarten, dass sich auch die künftigen Zuwanderer in ihrer Wohnstandortwahl großräumig am Arbeitsplatzangebot, kleinräumig aber an einem billigen Wohnungsangebot und den vorhandenen landsmannschaftlichen Netzwerken orientieren, d.h. sich weiter auf die inneren Bereiche der großen Kernstädte konzentrieren werden. Auch eine stärkere Suburbanisierung der bereits länger ansässigen ausländischen Bevölkerung, wie sie sich aus einem vermehrten Eigentumserwerb ergeben könnte, ist zur Zeit kaum zu erkennen (Firat; Laux 2003: 391 f.). Die Tatsache, dass sich damit der Anteil der ausländischen Bevölkerung in manchen Kernstädten auf 30 bis 40 %, in manchen Stadtteilen auf 60 bis 70 % erhöhen könnte – mit noch höheren Anteilen ausländischer Kinder und Jugendlichen zumindest in den Grund- und Hauptschulen –, wird bis jetzt fast nur auf der kommunalen Ebene diskutiert. Zumindest soweit es die relative Standortgunst der Städte und Gemeinden beeinflusst, kann es jedoch auch die Regional- und Landesplanung nicht gleichgültig lassen.

5. Ein Blick auf die neuen Länder

Die Bevölkerungs-, vor allem aber die Wohnungsmarktentwicklung in den neuen Bundesländern mit ihren bis zu 1,3 Mio. leerstehenden Wohnungen wird im Allgemeinen als ein solcher Sonderfall angesehen, dass die dortigen Erfahrungen kaum auf die alten Länder übertragen werden können. Eine genauere Analyse neuerer Untersuchungsergebnisse zeigt jedoch, dass es dabei durchaus Erfahrungen gibt, die auch für die alten Länder von Interesse sind bzw. sein können. Dazu gehören insbesondere

- die Konzentration der Leerstände einerseits auf die Plattenbausiedlungen am Stadtrand, die nach anfänglichen Stabilisierungserfolgen wieder zunehmend an Bevölkerung verlieren, andererseits auf innerstädtische Altbaugebiete in ungünstiger Lage und mit minderer Bausubstanz;
- eine wachsende Nachfrage nach Altbauwohnungen in ehemals bürgerlichen bis großbürgerlichen Gründerzeitquartieren, die sich vor allem bei Erwachsenen Haushalten großer Beliebtheit erfreuen;

- die Erkenntnis, dass der Wunsch nach dem eigenen Haus durchaus nicht nur mit dem freistehenden Einfamilienhaus im Umland befriedigt werden kann, sondern dass, wie eine Untersuchung in allen Städten mit mehr als 30 000 Einwohnern gezeigt hat, auch Interesse an Altbauten in innerstädtischen Erneuerungsgebieten besteht, sofern
 - die Preise nicht höher liegen als bei einem Neubau im Umland;
 - die Wohnungsgrundrisse und die Wohnungsausstattung heutigen Ansprüchen angepasst werden können;
 - damit auch private Aufenthaltsmöglichkeiten im Freien und Stellplätze für den PKW verbunden sind;
 - die Auflagen des Denkmalschutzes und die Gestaltungsvorschriften der Bauämter nicht so streng sind, dass sie den Eigentümern nicht auch gewisse Spielräume zur Verwirklichung eigener Geschmacksvorstellungen lassen, wie sie sie bei jedem Neubau auf der grünen Wiese auch haben (BBR 2002: 3 f.).

Insofern gilt für die neuen wie für die alten Länder, dass die wachsenden Wahlmöglichkeiten der Bevölkerung auf dem Wohnungsmarkt auch Machtverschiebungen zwischen Gemeinde und Bewohnern, räumlicher Planung und Bewohnern zur Folge haben, die nur begrenzt durch die gesetzlich zugestandenen Beteiligungsmöglichkeiten aufgefangen werden können. Bauliche und städtebauliche Leitbilder, die nicht mit den Vorstellungen der Bevölkerung vom guten Leben in Einklang gebracht werden können, werden kaum noch Chancen der Verwirklichung haben.

Die Mehrzahl der hier genannten, die Perspektiven der Wohnungsversorgung beeinflussenden Faktoren und Prozesse entziehen sich zwar zur Zeit – und vermutlich auch auf längere Sicht – genaueren prognostischen Berechnungen. Dies gilt auch und gerade für ihre Auswirkungen auf der lokalen Ebene, wo sie sowohl je für sich wie in ihrem Zusammenwirken sehr unterschiedliches Gewicht haben können. Es besteht aber kein Zweifel, dass sie bei jeder Abschätzung des künftigen Wohnungsbedarfs in die Betrachtung einbezogen werden müssen.

Literatur

- Arbeitsgruppe „Wirkungsanalyse Eigenheimzulage“ des Ausschusses für Wohnungswesen der ARGE-BAU/Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (September 2002): Bericht zur Inanspruchnahme der Eigenheimzulage in den Jahren 1996-2000, Bonn.
- Brachat-Schwarz, W.; Richter, H. J. (2003): Wohnungsbedarfsprognose für Baden-Württemberg. In: Statistisches Monatsheft Baden-Württemberg, H. 8/2003, S. 3-11.
- Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (2001a): Bauland- und Immobilienmärkte. Umsätze und Preise; Strukturen, Entwicklungen, Auswirkungen. Ausgabe 2001, Bonn (Berichte, Band 9).
- Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (2001b): Wohnungsprognose 2015. In Kooperation mit dem Institut für Ökologische Raumentwicklung (IÖR), Dresden, Bonn (Berichte, Band 10).
- Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (Hrsg., Bearb.: empirica, Bonn) (2001c): Hemmnisse der Wohneigentumsbildung. Forschungsbericht im Auftrag des Bundesamtes für Bauwesen und Raumordnung, Bonn (Forschungen, Heft 106).
- Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (Hrsg., Verf.: empirica, Berlin) (2002): Wohneigentumsbildung und Stadterneuerung in den neuen Bundesländern, Bonn (Forschungen, Heft 107).
- Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (2003): Bauland- und Immobilienmärkte. Ausgabe 2003, Bonn (Berichte, Band 16).
- Firat, S.; Laux, H. D. (2003): Wohneigentumsbildung von Migranten – ihre Bedeutung für die räumliche und individuelle Eingliederung am Beispiel der türkischen Bevölkerung in Köln. In: Informationen zur Raumentwicklung, H. 6.2003, S. 389-399.
- Gatzweiler, H.-P.; Meyer, K.; Milbert, A. (2003): Schrumpfende Städte in Deutschland? In: Informationen zur Raumentwicklung, Heft. 10/11.2003, S. 557-574.
- IAW-Wohnungsmonitor Baden-Württemberg, hrsg. von der Landeskreditbank Baden-Württemberg För-

derbank (L-Bank), erscheint vierteljährlich.

Institut für Südwestdeutsche Wirtschaftsforschung der Steinbeis-Stiftung (ISW) (2004): Analysen und Daten zur Regionalbeobachtung in Baden-Württemberg, 5. Ausgabe, Stuttgart (Band 1: Analysen; Band 2. Zeitreihen).

Pestel Institut für Systemforschung (2000): Hat der Wohnungsbau in Baden-Württemberg noch Zukunft? Untersuchung im Auftrag der Stiftung Bauen und Wohnen der LBS Landesbausparkasse Baden-Württemberg. Stuttgart.

Schneider, N.; Spellerberg, A. (1999): Lebensstile, Wohnbedürfnisse und räumliche Mobilität, Opladen.

Wohnungsbauförderungsanstalt Nordrhein-Westfalen, Wfa-InfoCenter (März 2002): Städte zu Dörfern – Dörfer zu Städten, 2. Aufl. (Positionspapier zur Bevölkerungs- und Wohnungsbedarfsentwicklung in NRW).

Wohnungsversorgung in Baden-Württemberg (o.J., 2001?): Bericht der Kommission zur Untersuchung der Wohnungsversorgung in Baden-Württemberg.

Hans-Peter Tietz

Einflussfaktoren des demographischen Wandels auf die Ver- und Entsorgungssysteme

Gliederung

1. Problemstellung Netzinfrastuktur
 - 1.1 Einfluss der künftigen demographischen Entwicklung
 - 1.2 Nachfrage nach Ver- und Entsorgungsdienstleistungen
 - 1.3 Spezielle Aspekte der Ver- und Entsorgungssysteme
2. Drei Kernfragen zu den Ver- und Entsorgungssystemen
 - 2.1 Einfluss von Bevölkerung und Arbeitsplätzen auf die Netzinfrastuktur
 - 2.2 Einfluss der Netzinfrastuktur auf Bevölkerung und Arbeitsplätze
 - 2.3 Anpassung der Flächennutzungsstruktur
3. Thesen zur Entwicklung der Ver- und Entsorgungssysteme
 - 3.1 Zukünftige allgemeine Entwicklung
 - 3.2 Entwicklung der Ver- und Entsorgungssysteme
 - 3.3 Netzinfrastuktur und demographische Entwicklung
 - 3.4 Räumliche Entwicklung von Bevölkerung und Arbeitsplätzen
 - 3.5 Anpassung der Netzinfrastuktur
4. Die Situation in Baden-Württemberg

1. Problemstellung Netzinfrastuktur

1.1 Einfluss der künftigen demographischen Entwicklung

Obwohl für Baden-Württemberg insgesamt in den nächsten Jahren im Vergleich zu der Gesamtentwicklung in anderen Bundesländern eine günstige demographische Entwicklung vorausberechnet wurde, wird der demographische Wandel auch hier seinen Einfluss auf die Ver- und Entsorgungssysteme entfalten. Weniger Einwohner in den benachteiligten Räumen werden weniger Wasser und Strom nachfragen und es wird dort auch weniger Abwasser und Abfall anfallen. Gerade in den verdichteten und daher oft zentral versorgten Siedlungen werden weniger Einwohner weniger Raumwärme nachfragen, auch wenn diese Entwicklung durch den weiterhin zu erwartenden Anstieg der Wohnfläche pro Einwohner etwas gedämpft verlaufen wird.

Der Bevölkerungsrückgang in Teilräumen ist sicherlich der wesentlichste Aspekt des demographischen Wandels, der sich für die nächsten Jahre auch in Baden-Württemberg abzeichnet. Ein weiterer wesentlicher Faktor ist die Alterung der Bevölkerung. Bislang ist es allerdings nicht bekannt, dass ältere Menschen mehr Wasser oder Strom verbrauchen oder mehr Abfall bzw. Abwasser produzieren als jüngere. Aus der künftigen veränderten Altersstruktur mit einem höheren Anteil bei den älteren Menschen als bisher wird daher ebenfalls kein Zuwachs der Nachfrage an Netzinfrastuktur-Dienstleistungen abzuleiten sein. Im Gegenteil, mit der Erziehung zu mehr Umweltbewusstsein und dem steigenden Kostendruck zur Einsparung erwarten wir eher einen weiteren Rückgang der erforderlichen Leistungen durch die Ver- und Ent-

sorgungssysteme. Der Aspekt der Alterung der Bevölkerung kann daher bei der Betrachtung der Entwicklung der Netzinfrastruktur zunächst zurückgestellt werden.

1.2 Nachfrage nach Ver- und Entsorgungsdienstleistungen

Der Rückgang der Nachfrage nach Ver- und Entsorgungsdienstleistungen ist für die zuständigen öffentlichen und zunehmend auch privaten Unternehmen nicht neu. Erhebliche Rückgänge sind in den vergangenen Jahren durch den Strukturwandel einerseits, aber auch durch den technologischen Wandel bei zahlreichen Branchen der Industrie und des Gewerbes andererseits oder durch neue gesetzliche Regelungen zur Umsetzung von Umweltzielen bereits zu bewältigen gewesen. Eine Halbierung des Abfallaufkommens, deutliche Reduzierungen beim industriellen Wasserbedarf und der damit verbundenen Reduzierung der Abwassermengen sowie eine geringere Nachfrage nach Strom, zumindest kleinräumig in bestimmten Bereichen, sind in den neuen Bundesländern, aber auch in einzelnen Regionen der alten Bundesländer längst schon zu bewältigen gewesen.

Kommen wir nun aber bei der künftigen Auslastung der Ver- und Entsorgungssysteme auch in Baden-Württemberg in Bereiche, bei denen aus technischen Gründen eine Aufrechterhaltung des Betriebes oder ganz einfach die technische Funktionsfähigkeit in Frage gestellt ist? Da die Netzinfrastruktur bislang auch in wesentlich dünner besiedelten Bundesländern funktioniert hat, kann ein Rückgang der Dichte alleine kein negatives Anzeichen sein. Die Vorauserschließung, um künftig auf (fast) jeden Investor eingerichtet zu sein und die Verpflichtung, vorsorglich bei ständig steigender Nachfrage alle künftigen Ansprüche im Bereich der Netzinfrastruktur erfüllen zu können, hat jedoch bereits in den vergangenen Jahren zu erheblichen Überkapazitäten im Untergrund unserer Siedlungen geführt. Wie reagieren solche Systeme nun auf einen weiteren Rückgang der Nachfrage statt des erwarteten stetigen Anstiegs?

Trotz der hohen Investitionen in die Leitungsnetze und die Langfristigkeit der Planungen bei den technischen Infrastruktursystemen sind langfristige Rückgänge um 1 bis 3 % pro Jahr an sich kein grundsätzliches Problem für den Betrieb der Systeme durch die Ver- und Entsorgungswirtschaft in Baden-Württemberg, zumal die entstehenden Kosten häufig auf die für die jeweiligen Systeme zu erhebenden Gebühren umgelegt werden können. Aus diesem Grund ist es allerdings von großer Bedeutung, dass sich die demographische Entwicklung nun mit der Liberalisierung und der Privatisierung dieser Systeme zeitlich überlagert. Es ist also zu befürchten, dass marktwirtschaftliche Prinzipien der Ver- und Entsorgungsdienstleister künftig genau dort wirksam werden, wo die betroffenen Nutzer der Systeme auch andere strukturelle Probleme zu bewältigen haben.

1.3 Spezielle Aspekte der Ver- und Entsorgungssysteme

Zwei Aspekte, ein fachtechnischer und ein wirtschaftlicher, sind daher für die Frage nach der Notwendigkeit einer frühzeitigen planerischen Intervention im Bereich der Ver- und Entsorgungssysteme von besonderer Bedeutung:

1. die Auslastungsempfindlichkeit verschiedener Systeme, sozusagen das Teillastverhalten der Netze, der Leitungen und der Anlagen zur Erzeugung, Aufbereitung oder Behandlung der jeweiligen Güter;
2. die Ver- bzw. Entsorgungsbereiche, in denen sich negative Entwicklungen finanziell kumulieren, so dass dort entweder das Leistungsangebot nicht mehr aufrecht erhalten werden kann oder die anfallenden Gebühren oder Kosten nicht mehr getragen werden können.

An welcher Stelle im Land und zu welchem Zeitpunkt werden gegebenenfalls solche Effekte, die jetzt schon sowohl in den wenig verdichteten Bundesländern (z.B. Mecklenburg-Vorpommern) als auch in Teilregionen von stark verdichteten Bundesländern (z.B. das Ruhrgebiet in Nordrhein-Westfalen) auftreten, ebenfalls in Baden-Württemberg wirksam? Wird dieser Effekt eher in den Städten oder in den ländlichen Räumen auftreten? Was kann man planerisch tun, damit diese Effekte nicht oder nicht in einem unverträglichen Ausmaß zur Wirkung kommen werden? Besteht überhaupt eine planerische Zugriffsmöglichkeit oder Steuerbarkeit? Wie steht es künftig mit der Ver- bzw. mit der Entsorgungspflicht? Wie viel Liberalisierung und wie viel Privatisierung können wir uns leisten, wenn gleichzeitig die inzwischen fast in Vergessenheit geratene Ver- bzw. Entsorgungssicherheit nicht in Gefahr geraten soll? Es sind im Bereich der Ver- und Entsorgungssysteme noch eine Menge Fragen zu klären und da der Problemdruck in anderen Bundesländern wesentlich größer ist, werden die Antworten wohl zuerst dort gegeben werden können.

2. Drei Kernfragen zu den Ver- und Entsorgungssystemen

Nachfolgend werden als ein erster systematischer Einstieg in die Thematik drei Kernfragen formuliert und aufgrund bisher vorliegender Erfahrungen beantwortet. Belastbare empirische Belege hierfür liegen noch nicht vor. Eine Differenzierung im Hinblick auf die spezielle Situation in Baden-Württemberg ist in diesem Schritt zunächst noch nicht möglich.

1. Bewirkt eine *veränderte räumliche Entwicklung der Bevölkerung und der Arbeitsplätze* überhaupt eine Veränderung der Netzinfrastuktur?
2. Bewirkt eine *veränderte räumliche Entwicklung der Netzinfrastuktur* die räumliche Entwicklung von Bevölkerung und Arbeitsplätzen?
3. Muss die Flächennutzungsstruktur der *veränderten räumlichen Entwicklung der Netzinfrastuktur* angepasst werden?

2.1 Einfluss von Bevölkerung und Arbeitsplätzen auf die Netzinfrastuktur

Bewirkt eine *veränderte räumliche Entwicklung der Bevölkerung und der Arbeitsplätze* eine Veränderung der Netzinfrastuktur?

Bei einer Zunahme der Bevölkerung und der Arbeitsplätze lässt sich diese Frage eindeutig mit „ja“ beantworten. Die Netzinfrastuktur folgt dann der Bevölkerung und den Arbeitsplätzen, sofern eine ausreichende (Abnahme-)Dichte vorhanden ist oder erreicht wird. Darüber hinaus kann durch die Netzinfrastuktur die erwartete oder prognostizierte Siedlungsstrukturentwicklung durch „Vorauserschließung“ verändert werden. Im Hinblick auf die Investitionskosten und die bereits erfolgte Abschreibung der Anlagen ist die Fähigkeit der Infrastruktur, dem Suburbanisierungsprozess nachzufolgen, meist aber beschränkt, da die Anlagen und Netze hohe Investitionskosten aufweisen.

Bei einem Rückgang der Bevölkerung und der Arbeitsplätze kann sich die Netzinfrastuktur der Ver- bzw. Entsorgungsaufgabe nur begrenzt entziehen, da häufig eine Ver- bzw. Entsorgungspflicht besteht. Weniger verdichtete Räume reagieren empfindlicher auf Unterauslastung, weil zusätzlich vorhandener „Raumüberwindungswiderstand“ die Systeme empfindlicher macht.

Die Netzinfrastuktur wird neben der Siedlungsentwicklung parallel durch weitere Entwicklungen im Bereich der Infrastrukturentwicklung selbst mit unterschiedlicher Wirkung beeinflusst:

- Liberalisierung
- gesetzliche Auflagen (Umweltschutz verschärft die Kostensituation)
- Verbraucherverhalten (bewirkt durch Kostenverschärfung, Wahlmöglichkeit und Umweltbewusstsein)

Die Nutzer in liberalisierten Systemen können dann unmittelbar auf Auslastungsprobleme reagieren, wenn vertraglich keine Ver- oder Entsorgungspflicht besteht und ausreichend Wahlfreiheit vorhanden ist. Mehr Markt erhöht somit den Druck auf unausgelastete Systeme. Kostenintensive Umweltschutzmaßnahmen stehen insbesondere noch in den weniger verdichteten Räumen an, wegen der dort höheren spezifischen Kosten und einer geringeren Effizienz. Da steigende Preise für die Inanspruchnahme von Infrastruktur teilweise durch Einsparungen kompensiert werden können, führt dies zusammen mit steigendem Umweltbewusstsein zu zusätzlichem Nachfragerückgang nach Netzinfrastukturdienstleistungen.

2.2 Einfluss der Netzinfrastuktur auf Bevölkerung und Arbeitsplätze

Bewirkt eine *veränderte räumliche Entwicklung der Netzinfrastuktur* eine veränderte räumliche Entwicklung von Bevölkerung und Arbeitsplätzen?

Hier ist zusammenfassend festzustellen dass die Verfügbarkeit und die Kosten der Netzinfrastuktur nur sehr untergeordnet die Standortwahl der Wohnbevölkerung beeinflusst, jedoch verstärkt die Standortwahl für Arbeitsplätze. Da sich die Netzinfrastuktur der Ver- bzw. Entsorgungsaufgabe wegen der trotz Liberalisierung und Privatisierung weiterhin bestehenden Ver- bzw. Entsorgungspflicht nur begrenzt entziehen kann, muss hierdurch kein negativer Einfluss auf die Siedlungsentwicklung erwartet werden.

Eine veränderte räumliche Entwicklung der Netzinfrastuktur bewirkt somit kaum die räumliche Entwicklung von Bevölkerung und Arbeitsplätzen.

2.3 Anpassung der Flächennutzungsstruktur

Muss die Flächennutzungsstruktur der *veränderten räumlichen Entwicklung der Netzinfrastuktur* angepasst werden?

Verdichtung, Liniendichte, Nachverdichtung spielen in Abhängigkeit von technischen, finanziellen oder ordnungsrechtlichen Schwellenwerten künftig eine wesentlich größere Rolle. Versorgungsnetze mit hohen Investitionskosten und niedrigen Betriebskosten werden tendenziell durch Systeme mit niedrigen Investitionskosten und dafür höheren Betriebskosten ersetzt.

- Neue Flächenansprüche für verbrauchernahe Standorte entstehen
- Neue Standorte für dezentrale Anlagen, die flexibler auf Veränderungen angepasst werden können, werden benötigt

Die Raumplanung muss daher, will sie der ihr zugeordneten Aufgabe gerecht werden, die Flächennutzungsstruktur der veränderten räumlichen Entwicklung der Netzinfrastuktur laufend anpassen.

3. Thesen zur Entwicklung der Ver- und Entsorgungssysteme

3.1 Zukünftige allgemeine Entwicklung

These 1:

Die Verfügbarkeit oder Nichtverfügbarkeit von Ver- und Entsorgungssystemen beeinflusst die künftige Raumentwicklung nur in geringem Umfang, zumal die Träger der Systeme sich schon seit einiger Zeit planerisch auf einen Rückgang der Nachfrage eingestellt haben.

Hervorgerufen durch gezielte Maßnahmen zur Einsparung von Ressourcen, zur Verminderung der Umweltwirkungen und zur Kosteneinsparung wird hierbei bereits von einem Rückgang der zu erbringenden Leistungen ausgegangen, der häufig gezielt zu einer Qualitätsverbesserung genutzt wird.

These 2:

Besondere Probleme durch den demographischen Wandel werden sich im Bereich der Ver- und Entsorgungssysteme dort ergeben, wo die nachteiligen Wirkungen des demographischen Wandels mit weiteren negativen Entwicklungen der Ver- und Entsorgungssysteme selbst und anderer äußerer Einflussfaktoren kumulieren.

Auch für solche Fälle sind Versorgungssysteme in der Regel flexibel gestaltet und in vergleichsweise kurzen Zeiträumen an eine veränderte Nachfragesituation anzupassen.

These 3:

Die künftige Nachfrage nach Ver- und Entsorgungsdienstleistungen ist in erster Linie anhängig von der Anzahl der Einwohner in einem Ver- bzw. Entsorgungsgebiet und von der bewirtschafteten Wohn- bzw. Arbeits- oder Produktionsfläche. Altersaufbau und andere demographische Faktoren spielen daher bei der Betrachtung der Ver- und Entsorgungssysteme keine direkte Rolle.

3.2 Entwicklung der Ver- und Entsorgungssysteme

These 4:

Die jederzeit sichere, kostengünstige und umweltverträgliche Versorgung mit Strom und mit Wasser hat sowohl Einfluss auf die Attraktivität der Wohnstandorte als auch der Industrie- und Gewerbestandorte. Unterschreitungen dieser (hohen) Standards werden Attraktivitätsverluste hervorrufen, gegebenenfalls können technische Mindestanforderungen zum gesamten Ausfall der Systeme führen bzw. extrem hohe Zusatzkosten verursachen.

Wegen der hohen Abhängigkeit von einer ausreichenden Abnahmedichte werden vor allem die Wärmeversorgungssysteme (Gas und Fernwärme) von einem demographischen Wandel betroffen sein. Bei dem Energieträger Gas sollen zusätzlich mögliche Effekte betrachtet werden, die sich durch einen künftig verstärkten Einsatz als Primärenergieträger für die Stromerzeugung ergeben könnten (moderne GuD-Kraftwerke). Besonderes Augenmerk gilt solchen Bereichen, die aufgrund der Versorgungspflicht gewisse Wirtschaftlichkeitsschwellen oder gar Schwellen zum ordnungsgemäßen technischen Betrieb unterschreiten.

Bei den Entsorgungssystemen gilt die Betrachtung insbesondere den Abwassernetzen sowie der Auslastung der zugehörigen Abwasserbehandlungsanlagen. Die Abfallentsorgung stellt zwar keine klassische Netzinfrastruktur dar, jedoch erfolgt auch die Abfallsammlung in einem Transportnetz, das nach Dichte, Einzugsbereich und Anschluss an das Abfalltransportsystem den gleichen Regeln unterliegt wie das leitungsgebundene Entsorgungssystem Abwasser.

Besonderes Merkmal auch der Entsorgungssysteme ist, dass diese für den Betreiber in der Regel eine öffentliche Aufgabe der Daseinsvorsorge darstellen mit einer Ver- oder Entsorgungspflicht, bzw. für den Nutzer mit einem Anschluss- und Benutzungszwang verbunden sind. Dies bedeutet, dass solche Systeme auch bei einem demographischen Wandel betrieben werden müssen, unabhängig davon, ob diese unter wirtschaftlichen Gesichtspunkten tragfähig sind oder nicht.

These 5:

Bei einem Rückgang der Auslastung durch einen bislang nicht planerisch berücksichtigten Rückgang der Nutzer aufgrund eines demographischen Wandels können technische Betriebsschwellen unterschritten werden, welche künftig in räumlich abgrenzbaren Teilbereichen die Funktion der Systeme insgesamt unmöglich machen.

Netzinfrastruktur hat sich dort entwickelt, wo eine gewisse Siedlungsdichte vorhanden war. Eine Eigenversorgung bzw. eine Eigenentsorgung wurde dort zugelassen, wo das Kosten-Nutzen-Verhältnis oder schlicht die spezifischen Investitionskosten für die Solidargemeinschaft langfristig nicht zu vertreten waren. Ziel war die Vollversorgung bzw. ein Anschlussgrad von 100 % an die Entsorgungssysteme. Die Ziele der neuen Energie- oder Umweltpolitik sorgen nun dafür, dass kleinere Einheiten gebildet und autarke Systeme gefördert werden (Eigenwasserversorgung, Regenwassernutzung, Nutzung regenerativer Energien).

These 6:

Die Tragfähigkeitsgrenzen für Ver- und Entsorgungssysteme müssen technisch, räumlich und zeitlich neu definiert werden. Dabei müssen insbesondere die Einsatzbereiche dezentraler Systeme für weniger verdichtete Räume überprüft werden.

3.3 Netzinfrastruktur und demographische Entwicklung

Im Hinblick auf die demographische Entwicklung könnte sich für die Netzinfrastruktur folgende Entwicklung ergeben:

These 7:

Eine veränderte räumliche Entwicklung der Bevölkerung und der Arbeitsplätze bewirkt eine Veränderung der Netzinfrastruktur in folgenden Punkten:

1. Die Netzinfrastruktur folgt der Bevölkerung und den Arbeitsplätzen bei einer Zunahme, sofern eine ausreichende (Abnahme-)Dichte vorhanden ist oder erreicht wird.
2. Netzinfrastruktur kann die Siedlungsstrukturentwicklung durch „Vorauserschließung“ beeinflussen.
3. Die Fähigkeit der Infrastruktur, dem Suburbanisierungsprozess nachzufolgen, ist im Hinblick auf die Investitionskosten und die bereits erfolgte Abschreibung der Anlagen meist beschränkt (Anlagen/Netze mit hohen Investitionskosten).
4. Die Netzinfrastruktur kann sich bei einer Abnahme der Nutzer der Ver- bzw. Entsorgungsaufgabe nur begrenzt entziehen (Ver- bzw. Entsorgungspflicht).

5. Weniger verdichtete Räume reagieren empfindlicher auf Unterauslastung (zusätzlich vorhandener „Raumüberwindungswiderstand“ macht die Systeme empfindlicher).
6. Die Netzinfrastuktur wird neben der Siedlungsentwicklung parallel durch weitere Entwicklungen im Bereich der Infrastrukturentwicklung selbst mit unterschiedlicher Wirkung beeinflusst.
7. Mehr Markt erhöht den Druck auf unausgelastete Systeme (Liberalisierung).
8. Umweltschutz verschärft die Kostensituation (gesetzliche Auflagen).
9. Kostenverschärfung, Wahlmöglichkeit der Systeme und Umweltbewusstsein beeinflussen das Verbraucherverhalten.
10. Liberalisierte Systeme können unmittelbarer auf Auslastungsprobleme reagieren, wenn vertraglich keine Ver- oder Entsorgungspflicht besteht und ausreichend Wahlfreiheit vorhanden ist.
11. Kostenintensive Umweltschutzmaßnahmen stehen insbesondere noch in den weniger verdichteten Räumen an (höhere spez. Kosten, geringere Effizienz).
12. Steigende Preise für die Inanspruchnahme von Infrastruktur können nur teilweise durch Einsparungen kompensiert werden.

3.4 Räumliche Entwicklung von Bevölkerung und Arbeitsplätzen

Die räumliche Entwicklung von Bevölkerung und Arbeitsplätzen wird ebenfalls Auswirkungen auf die Netzinfrastuktur haben.

These 8:

Eine veränderte räumliche Entwicklung der Netzinfrastuktur verändert auch die räumliche Entwicklung von Bevölkerung und Arbeitsplätzen.

1. Dort, wo eine Vorauserschließung erforderlich ist, wird künftig die Entwicklung wegen der erhöhten Auslastungsrisiken eingeschränkt (positives Steuerungselement?).
2. Verfügbarkeit und Kosten von Netzinfrastuktur beeinflussen nur sehr untergeordnet die Standortwahl der Wohnbevölkerung.
3. Verfügbarkeit und Kosten der Netzinfrastuktur werden verstärkt die Standortwahl für Arbeitsplätze beeinflussen.
4. Die Netzinfrastuktur kann sich der Ver- bzw. Entsorgungsaufgabe nur begrenzt entziehen (Ver- bzw. Entsorgungspflicht), verbesserte Verkehrsmobilität und Telekommunikationsausstattung erhöhen die Distanz zwischen Wohnen und Arbeiten.

3.5 Anpassung der Netzinfrastuktur

Umgekehrt muss sich auch die Netzinfrastuktur an die Entwicklung der Flächennutzungsstruktur anpassen.

These 9:

Die Flächennutzungsstruktur muss der veränderten räumlichen Entwicklung der Netzinfrastuktur angepasst werden.

1. Verdichtung, Liniendichte, Nachverdichtung spielen in Abhängigkeit von technischen, finanziellen oder ordnungsrechtlichen Schwellenwerten künftig eine wesentlich größere Rolle. Versorgungsnetze mit hohen Investitionskosten und niedrigen Betriebskosten werden tendenziell durch Systeme mit niedrigen Investitionskosten und dafür höheren Betriebskosten ersetzt.
2. Neue Flächenansprüche für verbrauchernahe Standorte entstehen.

4. Die Situation in Baden-Württemberg

Die Situation der Ver- und Entsorgungssysteme in Baden-Württemberg unterscheidet sich im Hinblick auf den demographischen Wandel kaum von der Situation, wie diese bundesweit zu erwarten sein wird. Spezifische Probleme, wie diese im Zusammenhang mit dem Rückbau von Großwohnanlagen in den neuen Bundesländern zu befürchten sind, werden in Baden-Württemberg, wenn überhaupt, nur punktuell auftreten.

Da der Zeithorizont der Investitionen in die Ver- und Entsorgung bis zu 50 Jahre beträgt, verlangen aber die Systeme in allen Bundesländern erhöhte Aufmerksamkeit. Davon betroffen ist sowohl der technisch-hygienische wie der finanzielle Bereich. Technisch-hygienisch hat eine verminderte Auslastung der Wasser- und Abwasserleitungen eine Verringerung der Fließgeschwindigkeit und die Gefahr einer Verkeimung zur Folge, finanziell eine Erhöhung der Kosten je Abnehmer. Die Bedingungen, unter denen bei Aufrechterhaltung des Anschlusszwangs bzw. der Ver- und Entsorgungspflicht beides verhindert werden kann, sind noch ungeklärt. Dies gilt sowohl für die Folgen der anstehenden Privatisierung der Versorgungsunternehmen wie für die Frage, ob nicht auch bei Aufrechterhaltung des technisch-hygienischen Standards eine Redimensionierung der Netze und Anlagen mit einer Verkleinerung der Einzugsbereiche möglich ist. Problematischer könnte eine Erhöhung der Preise in dünner besiedelten Regionen sein, auch wenn sie die Haushalte, anders als die Unternehmen, allenfalls in Grenzfällen unzumutbar belastet.

Fallbeispiele zur Regionalentwicklung und zum demographischen Wandel in Baden-Württemberg

Strukturmerkmale der Beispielregionen

In der Einführung zu diesem Bericht wurde bereits auf die Stellung der Beispielregionen im räumlichen und strukturellen Zusammenhang des Landes Baden-Württemberg und die Kriterien, die zu ihrer Auswahl geführt haben, hingewiesen. Um den Vergleich der Regionen untereinander zu erleichtern, werden hier noch einmal die wichtigsten Strukturmerkmale zusammengestellt. Auf das teilweise beträchtliche Gefälle innerhalb der Regionen wird in den einzelnen Beiträgen eingegangen.

Strukturmerkmale der Beispielregionen 1980-2002

	Rhein-Neckar-Odenwald	Ostwürttemberg	Heilbronn-Franken
Einwohnerentwicklung			
1980	1.030.375	400.089	712.454
1990	1.073.749	425.204	773.511
2002	1.132.893	453.452	881.944
<i>1980 = 100</i>	<i>110</i>	<i>113</i>	<i>124</i>
Wanderungssaldo je 1000 EW			
1980	10,9	5,4	6,7
1990	17,3	18,5	25,1
2002	5,2	1,7	4,3
Ausländeranteil 2002	13,8	8,9	9,8
Beschäftigtenentwicklung			
1980	398.377	140.504	237.925
1990	416.256	153.744	279.575
2002	424.511	150.417	308.260
<i>1980 = 100</i>	<i>107</i>	<i>107</i>	<i>130</i>
Arbeitslosenquote 2001	7,2	6,2	5,3
Pendlersaldo 2002	+ 46.470	- 6.202	- 3.040
Fertig gestellte Wohnungen je 1000 Einwohner			
1980	6,0	7,2	8,5
1990	3,5	4,3	5,6
2002	2,5	3,2	3,7

Quelle: Statistisches Landesamt Baden-Württemberg, Landesinformationssystem;
ISW – Institut für Südwestdeutsche Wirtschaftsforschung der Steinbeis-Stiftung: Analysen und Daten zur Regionalbeobachtung in Baden-Württemberg, 4. Ausgabe. Stuttgart, Juli 2002;
IAW Wohnungsmonitor Baden-Württemberg, Heft 2/03.

Christian Specht

Region Rhein-Neckar-Odenwald

Gliederung

1. Kurzportrait der Region Rhein-Neckar-Odenwald
2. Bevölkerungsentwicklung in der Region: dynamischer Bevölkerungsanstieg neben Stagnation und Schrumpfung
 - 2.1 Wanderungen für Bevölkerungszuwachs verantwortlich
 - 2.2 Beschäftigungsangebot als Voraussetzung für Wanderungsgewinne
 - 2.3 Wohnungsangebot und Bautätigkeit beeinflussen Wanderungsbilanzen
 - 2.4 Flächendeckende Alterungsprozesse als Ausdruck des demographischen Wandels in der Region
3. Zukünftige Bevölkerungsentwicklung
 - 3.1 Bevölkerungsvorausrechnung des Statistischen Landesamts Baden-Württemberg
 - 3.2 Bevölkerungsvorausrechnung des Regionalverbands Rhein-Neckar-Odenwald (2000 bis 2015)
4. Tendenzen und Perspektiven
5. Steuerung der Bevölkerungsentwicklung durch Regional- und Landesplanung – Instrumente des Regionalplans Unterer Neckar
6. Management Bevölkerungsentwicklung durch die Regionalverbände
 - 6.1 Effiziente Planungs- und Verwaltungsstrukturen durch Integration des Regionalverbandes in den Großraumverband Rhein-Neckar
 - 6.2 Stabilisierung und Ausbau des Arbeitsangebotes
 - 6.3 Verknüpfung von Siedlungs- und Verkehrsentwicklung
 - 6.4 Förderung der Vereinbarkeit von Familie und Beruf
 - 6.5 Planungsinstrumente
 - 6.6 Weiterentwicklung des regionalplanerischen Instrumentariums

1. Kurzportrait der Region Rhein-Neckar-Odenwald

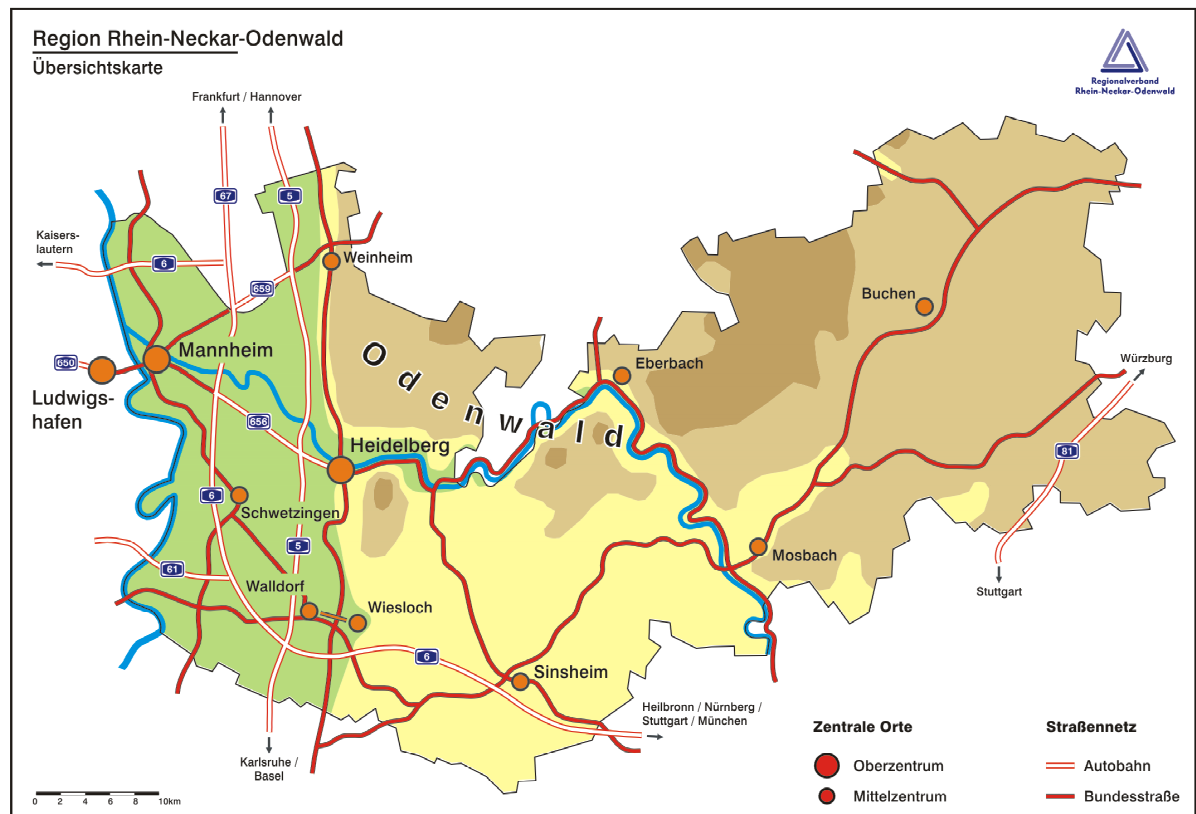
Die Region Rhein-Neckar-Odenwald ist der baden-württembergische Teilraum der ländergrenzenübergreifenden Region Rhein-Neckar. Die Großregion Rhein-Neckar ist mit ihren 2,3 Mio. Einwohnern der siebtgrößte Verdichtungsraum Deutschlands. Der baden-württembergische Teilraum ist geprägt durch seine Lage im Oberrheingraben am Zusammenfluss von Neckar und Rhein, die badische Bergstraße, den Sandsteinodenwald, den Kraichgau und das Bauland. Die Region liegt im Schnittpunkt der wichtigsten europäischen Nord-Süd- und Ost-West-Verkehrskorridore.

Wirtschaftlich wird die Region durch Unternehmen wie Heidelberger Druckmaschinen, DaimlerChrysler, EvoBus, John Deere, ABB, Bilfinger und Berger, SCA, HeidelbergCement sowie Freudenberg im produzierenden Sektor geprägt. Der weltgrößte Hersteller von Unternehmenssoftware SAP sowie mehrere namhafte Finanzdienstleistungs- und Versicherungskonzerne haben ihren Sitz in der Region. Biotechnologieunternehmen und Pharmakonzerne, wie z.B. Roche Diagnostics bilden einen europäischen Life-Sciences-Cluster. Im östlichen Teil der Region Rhein-Neckar-Odenwald dominieren mittelständische

sche Unternehmen des Maschinenbaus und der Automobilzulieferbranche. Mit dem Kernkraftwerk Obrigheim und weiteren konventionellen Kraftwerken ist die Region auch ein bedeutender Energieproduktionsstandort.

Die Universitäten Heidelberg und Mannheim haben Weltruf. Die Attraktivität der Region als Bildungs- und Forschungszentrum ist imageprägend. Die Region stellt einen bedeutenden Fremdenverkehrs- und Naherholungsraum dar. Die Hälfte der Regionsfläche ist als Naturpark Neckartal-Odenwald ausgewiesen.

Abb.1: Die Region Rhein-Neckar-Odenwald



Das Hafenzentrum Mannheim/Ludwigshafen teilt sich mit dem Hafen Duisburg den ersten Platz der deutschen Binnenhäfen, der ICE-Knoten Mannheim liegt auf Platz zwei der ICE-Bahnhöfe Deutschlands und der Rangierbahnhof Mannheim auf Platz eins. Frankfurt und Stuttgart werden von Mannheim aus mit dem ICE in 40 Minuten erreicht. Mit der E 35/A 5 und der E 50/A 6 führen wichtige europäische Autobahnen durch die Region.

In der Region Rhein-Neckar-Odenwald lebten 2002 auf 7 % der Landesfläche 10,6 % der Bevölkerung Baden-Württembergs, zugleich wurden hier 11 % der Wirtschaftsleistung des Landes erbracht. Die Region weist als einzige des Landes mit den Städten Mannheim und Heidelberg zwei selbständige Oberzentren auf. Als Mittelzentren sind im Landesentwicklungsplan die Städte Buchen, Eberbach, Mosbach, Schwetzingen, Sinsheim, Weinheim und Wiesloch/Walldorf ausgewiesen. 2002 haben in den beiden Oberzentren und den sieben Mittelzentren 56 % der Regionsbevölkerung gelebt.

Auffälliges Charakteristikum der zweitgrößten Region des Landes ist die ausgeprägte Heterogenität der Bevölkerungsstruktur. Während im Westen Mannheim und Heidelberg sowie eine Reihe von Mittelzentren die Struktur prägen, ist die Besiedlungsdichte im Osten der Region deutlich geringer. Dementsprechend ist im Landesentwicklungsplan Ba-

den-Württemberg 2002 der Bereich um die beiden Stadtkreise mit dem westlichen Teil des Rhein-Neckar-Kreises als Verdichtungsraum und in geringem Umfang auch als Randzone um den Verdichtungsraum ausgewiesen. Der östliche Rhein-Neckar-Kreis und der Neckar-Odenwald-Kreis sind als Ländlicher Raum ausgewiesen.

Von 1990 bis 2002 wuchs die Bevölkerung der Region um 5,5 % auf 1.132.893 Einwohner, wobei auch hier die Entwicklung sehr unterschiedlich verlief. Mannheim nahm in dem Zeitraum um 0,5 % auf 308.759 Einwohner ab, die Bevölkerung Heidelbergs stieg um 4,2 % auf 142.575 Einwohner, die des Rhein-Neckar-Kreises um 8,7 % auf 530.608 Einwohner und die des Neckar-Odenwald-Kreises sogar um 9 % auf 150.951 Einwohner. Die Bevölkerung Baden-Württembergs wuchs im gleichen Zeitraum um 8,5 %.

2. Bevölkerungsentwicklung in der Region: Dynamischer Bevölkerungsanstieg neben Stagnation und Schrumpfung

Die Industrialisierung mit der Ansiedlung von Wirtschaftsunternehmen insbesondere aus der Chemie, dem Bau und Maschinenbau führte zu einem explosionsartigen Wachstum des Verdichtungsraumes um Mannheim und Ludwigshafen. Seit dem zweiten Weltkrieg blieb aber die Bevölkerungsentwicklung der Region Rhein-Neckar-Odenwald hinter der des Landes zurück. Der im landesweiten Vergleich reduzierte Entwicklungszuwachs ist typisch für einen altindustrialisierten Verdichtungsraum, der sich mit den Folgen des wirtschaftlichen Strukturwandels auseinander setzen muss. Viele der großen Konzerne bauten in den hiesigen Produktionsstätten Personal ab und expandierten im Ausland. Der massive Abbau der Industriearbeitsplätze wirkte sich zwangsläufig auch auf die Bevölkerungsentwicklung aus. Insbesondere der traditionelle Industriestandort Mannheim „leidet“ unter dem wirtschaftlichen Strukturwandel: Die Stadt weist hohe Anteile älterer Menschen bei gleichzeitig niedrigen Geburtenraten und vergleichsweise geringen Zuwanderungsraten auf. Es gibt aber auch Räume, die überdurchschnittlich stark gewachsen sind. Hierzu gehören in erster Linie gut erreichbare Gebiete im Umland sowie Bereiche in unmittelbarer Nähe zu den hochwertigen Arbeitsplätzen der Dienstleistungsbranche.

Tab.1 : Bevölkerungsentwicklung bis 2002

Raumeinheit	Bevölkerung 1980	Bevölkerung 1990	Bevölkerung 2002	Entwicklung 1980-2002 in Prozent	Entwicklung 1990-2002 in Prozent
Stadt Mannheim	304.303	310.411	308.759	1,5	-0,5
Stadt Heidelberg	133.227	136.796	142.575	7,0	4,2
Rhein-Neckar-Kreis	463.110	488.017	530.608	14,6	8,7
Neckar-Odenwald-Kreis	129.735	138.525	150.951	16,4	9,0
Region Rhein-Neckar-Odenwald	1.030.375	1.073.749	1.132.893	9,9	5,5
Land Baden-Württemberg	9.258.947	9.822.027	10.661.320	15,1	8,5

Quelle: Statistisches Landesamt Baden-Württemberg; eigene Berechnungen

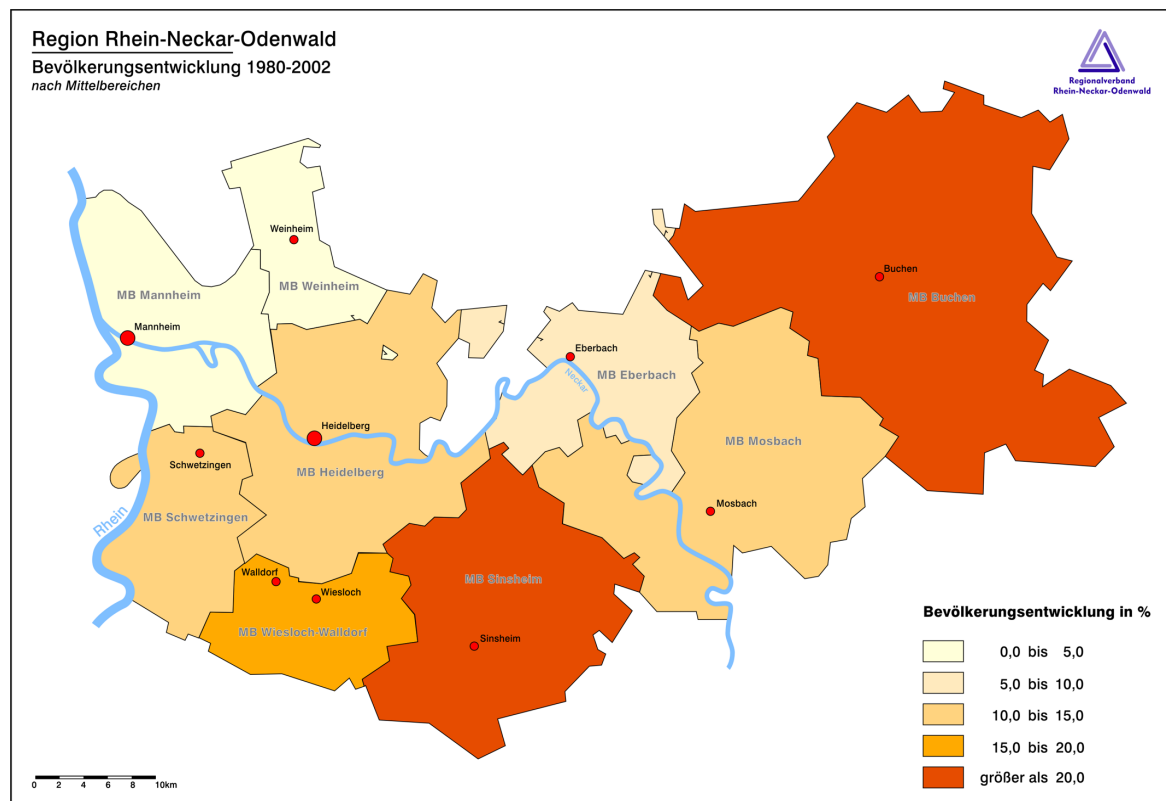
Insgesamt verzeichnete die Region seit 1980 einen Einwohnerzuwachs von 9,9 %. Im Vergleich hierzu wuchs die Bevölkerung landesweit im gleichen Zeitraum um 15,1 %, in der Region Ostwürttemberg um 13,3 % und in der Region Heilbronn-Franken sogar um 23,8 %. Innerhalb der Region entwickelte sich die Bevölkerung allerdings sehr heterogen. Bereits auf Kreisebene lassen sich deutliche Unterschiede erkennen, die bei kleinräumiger Betrachtungsweise noch differenzierter zum Ausdruck kommen. So konnten

der Rhein-Neckar-Kreis sowie der Neckar-Odenwald-Kreis seit 1980 mit 14,6 % bzw. 16,4 % Zuwächse verzeichnen, die deutlich über dem Regionsdurchschnitt lagen. Die dynamische Entwicklung im Rhein-Neckar-Kreis lässt sich auf typische Suburbanisierungsprozesse zurückführen, während im Neckar-Odenwald-Kreis auch die vom Land geförderten Wohnungsbauschwerpunkte in Mosbach und Buchen Wirkung zeigten. Die Bevölkerung in den beiden Oberzentren entwickelte sich weit weniger dynamisch. Während sich in Heidelberg ein noch moderates Wachstum einstellte, musste in Mannheim sogar eine stagnierende, in einigen Jahren auch schrumpfende Einwohnerzahl registriert werden. Zurückzuführen ist diese Entwicklung insbesondere auf die geringeren Wandergewinne und das im Vergleich zum Ländlichen Raum deutlich ungünstigere Geburten/Sterbeverhältnis.

Umland als „Wachstumsgewinner“

Ein noch differenzierteres Bild ergibt sich bei Betrachtung der Bevölkerungsentwicklung auf Mittelbereichsebene. Mittelbereiche mit einem starkem Bevölkerungswachstum im Zeitraum von 1980 bis 2002 sind im Ländlichen Raum der MB Sinsheim (+24,6 %) und der MB Buchen (+21,8 %) sowie der verkehrsgünstig gelegene und durch hohe gewerbliche Zuwachsraten geprägte MB Wiesloch/Walldorf (+18,9 %) im Süden des Rhein-Neckar-Kreises. In diesen Räumen setzte die dynamische Entwicklung insbesondere nach 1990 ein. Unterdurchschnittliche Wachstumsraten sind in den MB Mannheim (+1,5 %), Weinheim (+2,3 %) und Eberbach (+6,7 %) zu verzeichnen. Abb. 2 veranschaulicht die unterschiedlichen Entwicklungen der Mittelbereiche.

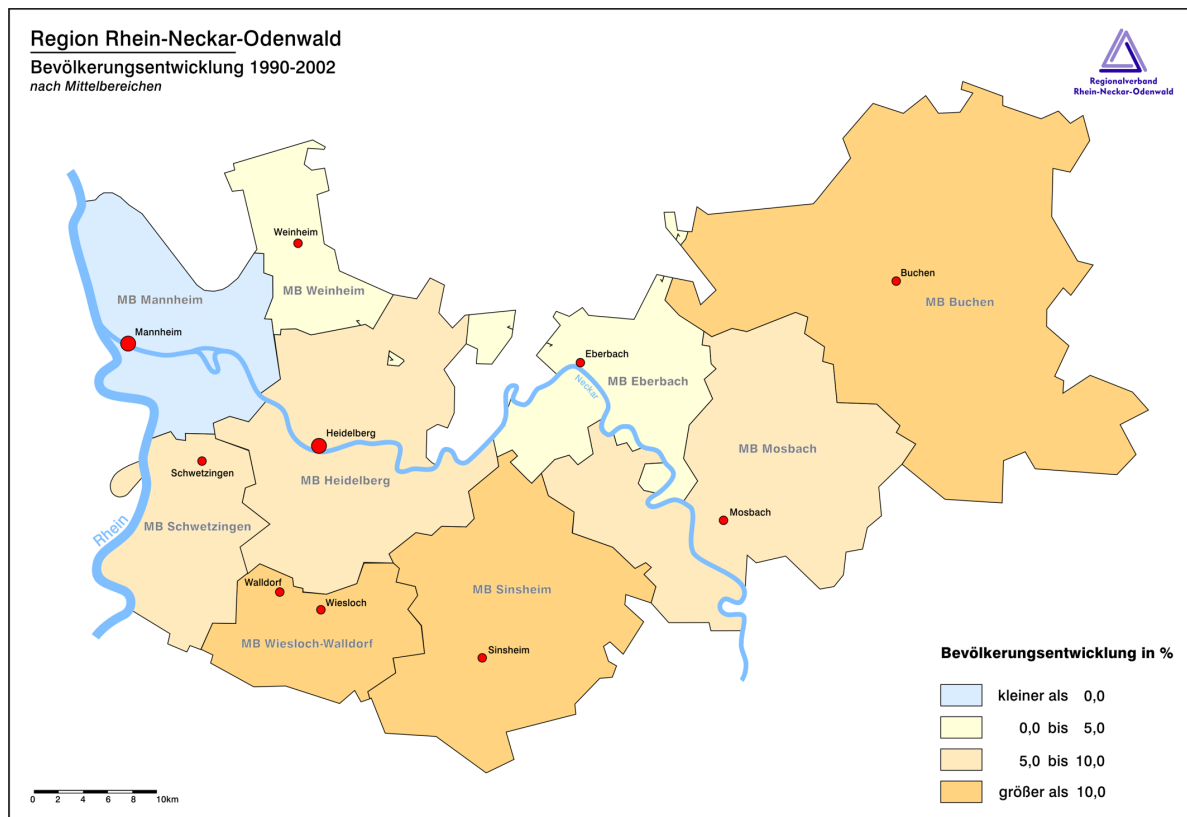
Abb. 2: Bevölkerungsentwicklung in den Mittelbereichen von 1980 bis 2002



Verkürzt man den Betrachtungszeitraum auf die Zeit zwischen 1990 bis 2002 (Abb. 3), so ist im MB Mannheim sogar ein Rückgang von 0,2 % und in den MBen Eberbach (+1,9 %) und Weinheim (+0,9 %) weitgehende Stagnationen feststellbar.

Ein verändertes Bild ergibt sich bei der Betrachtung der Mittelbereiche ohne die zugeordneten Oberzentren. In der direkten Nachbarschaft Heidelbergs, also dem MB Heidelberg ohne den Stadtkreis Heidelberg, gab es zwischen 1990 und 2002 einen Bevölkerungsanstieg um 11,3 %. Die Stadt Heidelberg konnte im gleichen Zeitraum nur um 4,2 % zulegen. Eine ähnliche, aber weit abgeschwächtere Entwicklung stellte sich in der Umgebung von Mannheim ein, wo der Mittelbereich ohne das Oberzentrum zwischen 1990 und 2002 um 1,7 % zulegen konnte, das Oberzentrum jedoch einen Rückgang um 0,5 % zu verzeichnen hatte.

Abb. 3: Bevölkerungsentwicklung in den Mittelbereichen von 1980 bis 2002



Dass das Umland Wachstumsgewinner ist, zeigt sich auch beim Vergleich der Entwicklung von Mittel- und Oberzentren mit den Umlandgemeinden. Die Umlandgemeinden legten seit 1990 je 1.000 Einwohner um 99 Personen zu, der Anstieg in den neun Zentren betrug lediglich 49 Personen. In Prozentzahlen ausgedrückt wuchs das Umland um 8,5 %, die Zentren zusammengenommen lediglich um 3,3 %. Die sieben Mittelzentren allein betrachtet (ohne die negative Entwicklung Mannheims) wuchsen im Vergleich hierzu jedoch von 1990 bis 2002 um 9,6 %.

Betrachtet man ausschließlich den natürlichen Bevölkerungssaldo, so lässt sich feststellen, dass dieser im Oberzentrum Mannheim (-5.359 EW bzw. -17,2 je 1.000 EW) sowie in den MZ Eberbach (-721 bzw. -45,8 je 1.000 EW) und Weinheim (-792 bzw. -18,5 je 1.000 EW) deutlich, im MZ Mosbach (-155 bzw. -6,2 je 1.000 EW) und in der Stadt Heidelberg (-1.090 EW bzw. -7,8 je 1.000 EW) in abgeschwächter Form zurückgegangen ist. Bemerkenswert ist, dass der Rückgang in allen Fällen stärker war als der in dem jeweils zugehörigen Mittelbereich. Deutlich im Plus im Hinblick auf die natürliche Bevölke-

rungsentwicklung lagen die Mittelzentren Sinsheim (+938 EW bzw. 28,6 je 1.000 EW) und Schwetzingen (+530 EW bzw. 24,6 je 1.000 EW).

Während in den Zentren der natürliche Bevölkerungssaldo in der Regel unter dem des jeweiligen Mittelbereichs lag, stellte sich hier umgekehrt ein meist höherer Wanderungssaldo je 1.000 Einwohner ein. Insbesondere die Städte Buchen (+2.776 EW), Schwetzingen (+3.105 EW), Sinsheim (+4.759 EW) waren für Zuwanderer attraktiver als das angrenzende Umland des zugehörigen Mittelbereichs.

Tab. 2 : Natürliche Bevölkerungsentwicklung und Wanderungsbewegungen in den Mittelbereichen

	01.01.1991-31.12.2002			
	Natürlicher Bevöl- kerungs- saldo	Wan- derungs- saldo	Natürlicher Bevölke- rungssaldo	Wan- derungs- saldo
			je 1000 Einwohner *)	
MB Buchen	-28	8.011	-0,4	122,0
MB Eberbach	-964	1.490	-34,4	53,2
MB Heidelberg	652	18.417	2,5	69,6
MB Mannheim	-5.437	4.525	-15,3	12,7
MB Mosbach	-322	4.338	-4,5	60,7
MB Schwetzingen	476	8.883	4,5	84,4
MB Sinsheim	1.603	8.094	21,8	110,0
MB Weinheim	-481	1.126	-6,8	15,9
MB Wiesloch	2.638	6.139	34,6	80,5
Region Rhein-Neckar-Odenwald	-1.863	61.023	-1,7	54,9
Summe der zentralen Orte	-6.223	26.700	-9,8	42,3
RNO ohne zentrale Orte	4.360	34.323	9,1	71,6

Quelle: Statistisches Landesamt Baden-Württemberg; eigene Berechnungen

Etwa 1/3 der Städte und Gemeinden in der Region mit mehr als 20 % Bevölkerungswachstum seit 1980 sind reine Eigenentwicklungskommunen, d.h. sie besitzen keine zentralörtliche Funktion, liegen nicht an einer Entwicklungsachse und sind im Regionalplan Unterer Neckar nicht als Siedlungsbereich ausgewiesen.

Unternehmensansiedlung und verkehrliche Erreichbarkeiten als „Wachstumsauslöser“

Seit 1980 besonders stark gewachsen sind Städte und Gemeinden in der südlichen Nachbarschaft von Heidelberg, wie z.B. Leimen (+58 %), Mühlhausen (+31 %), Malsch (+29 %) oder Dielheim (+24 %).

Zurückzuführen ist diese Expansion insbesondere auf die Ansiedlung des Unternehmens SAP, das 1972 in der Kleinstadt Walldorf von fünf ehemaligen IBM-Mitarbeitern gegründet wurde und sich mittlerweile zu einem Weltkonzern entwickelt hat. Allein in der Region sind mittlerweile 9.000 Mitarbeiter beschäftigt. Ebenfalls stark gewachsen sind verkehrlich gut erreichbare Städte des Ländlichen Raums wie Osterburken (+40 %), Sinsheim (+31 %) oder Buchen (+31 %).

Abb. 4: Bevölkerungsentwicklung in den Kommunen von 1980-2002

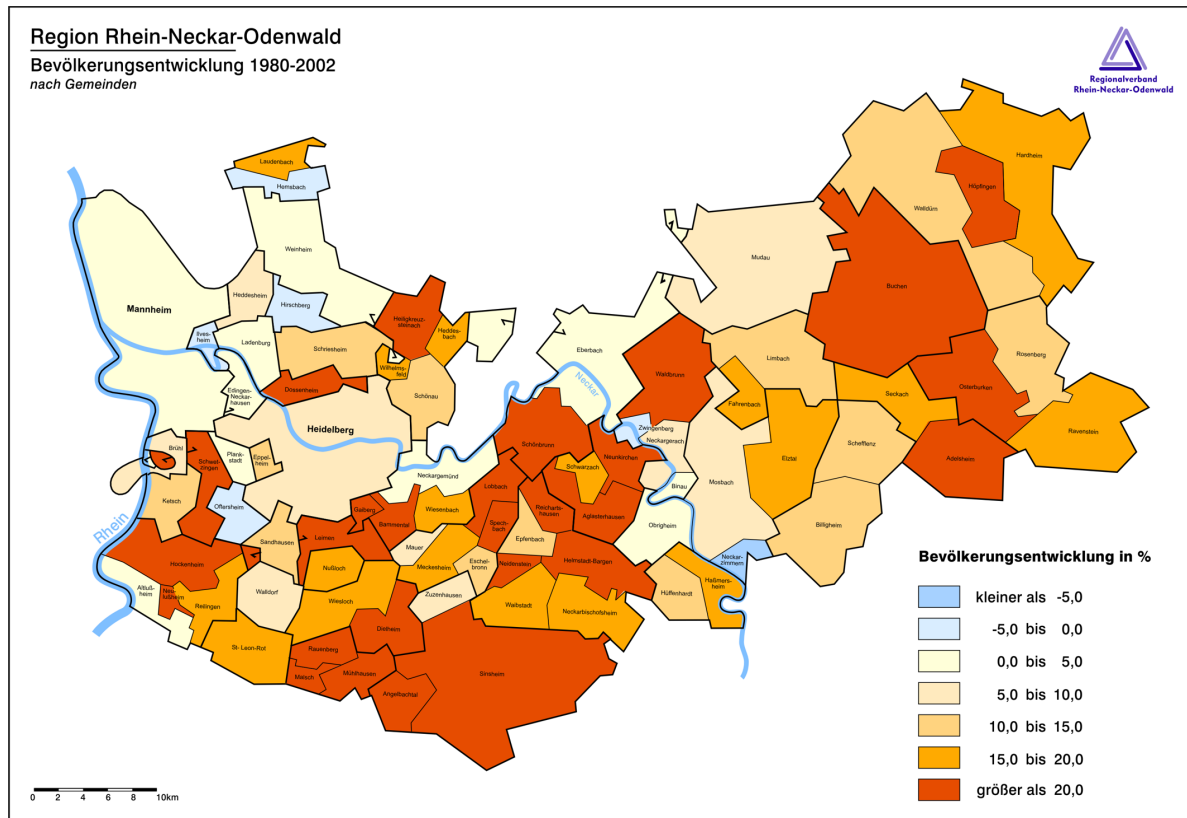
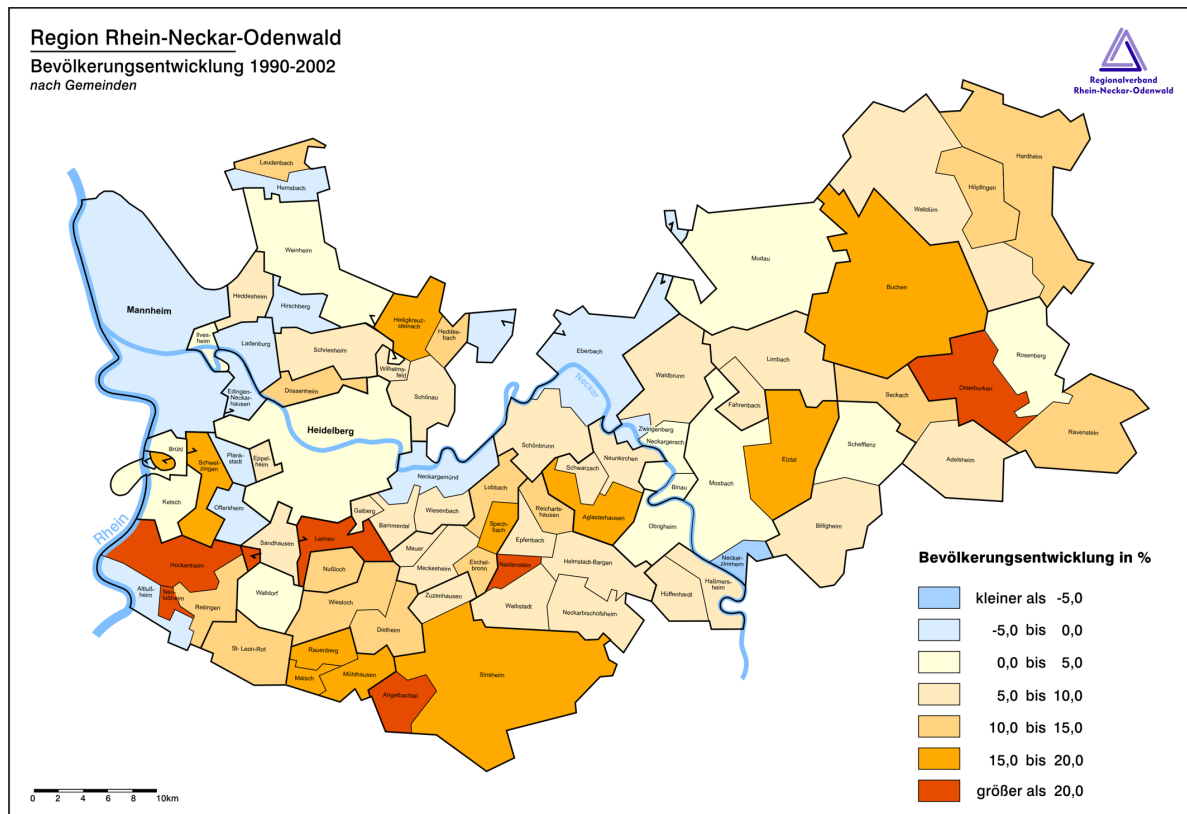


Abb. 5: Bevölkerungsentwicklung in den Kommunen von 1990-2002



In der Region gibt es aber auch Kommunen mit stagnierender bzw. sogar schrumpfender Bevölkerung. Hierzu gehören insbesondere Städte und Gemeinden in unmittelbarer Nähe zur regionsweit größten (Mannheim) und drittgrößten Stadt (Weinheim), wie beispielsweise Hemsbach (-3,7%), Ilvesheim (-2%), Hirschberg an der Bergstraße (-0,5 %), Edingen-Neckarhausen (+1,3 %) oder Ladenburg (+1,5%) sowie topographisch benachteiligte Kommunen im engen Neckartal, wie z.B. Neckarzimmern (-11,7%), Zwingenberg (-3,7%), Neckargemünd (0,8%) oder Eberbach (0,9%).

2.1 Wanderungen für Bevölkerungszuwachs verantwortlich

Das regionale Bevölkerungswachstum der letzten Jahren resultiert in erster Linie aus Wanderungsgewinnen. Durch die Zuwanderungen wurden die ungünstige natürliche Bevölkerungsentwicklung mit zunehmenden Sterbeüberschüssen überkompensiert.

Betrachtet man die Wanderungsbewegungen auf Kreisebene (Abb. 6), so lässt sich feststellen, dass die Gewinne innerhalb des Neckar-Odenwald-Kreises und des Rhein-Neckar-Kreises deutlich höher waren als in den Stadtkreisen. Auf 1.000 Einwohner sind hier zwischen 1990 und 2002 per saldo 110 bzw. 91 Personen zugezogen. Im Regionsdurchschnitt waren es im Vergleich hierzu lediglich 73 Personen. Die Schwankungsbreite bei den Wanderungen fiel in den beiden Landkreisen nicht so extrem aus wie in den Oberzentren und lag im Vergleich zu diesen ausschließlich im positiven Bereich. In der Stadt Mannheim (+27 Personen je 1.000 EW) gab es z.B. zwischen 1993 und 1995 sowie zwischen 1997 und 2000 auch Wanderungsverluste. In diesen Jahren konnten die Abwanderungen in das nähere Umland nicht mehr durch Fernwanderungsgewinne ausgeglichen werden. Die Stadt Heidelberg (+66) hat besonders viele Einwohner an Gemeinden in ihrer direkten Nachbarschaft (z.B. Leimen, Dossenheim oder Eppelheim) abgeben müssen. Von 1991 bis 2000 hat das Oberzentrum mehr als 6.000 Einwohner an den Mittelbereich verloren. Angesichts der rückläufigen natürlichen Bevölkerungsentwicklung hätte Heidelberg einen Einwohnerverlust hinnehmen müssen, wenn nicht die ausländische Bevölkerung für einen Zuwanderungsüberschuss gesorgt hätte.

Abb. 6: Wanderungssaldo in den Kreisen 1990 bis 2002

Wanderungssaldo je 1.000 Einwohner

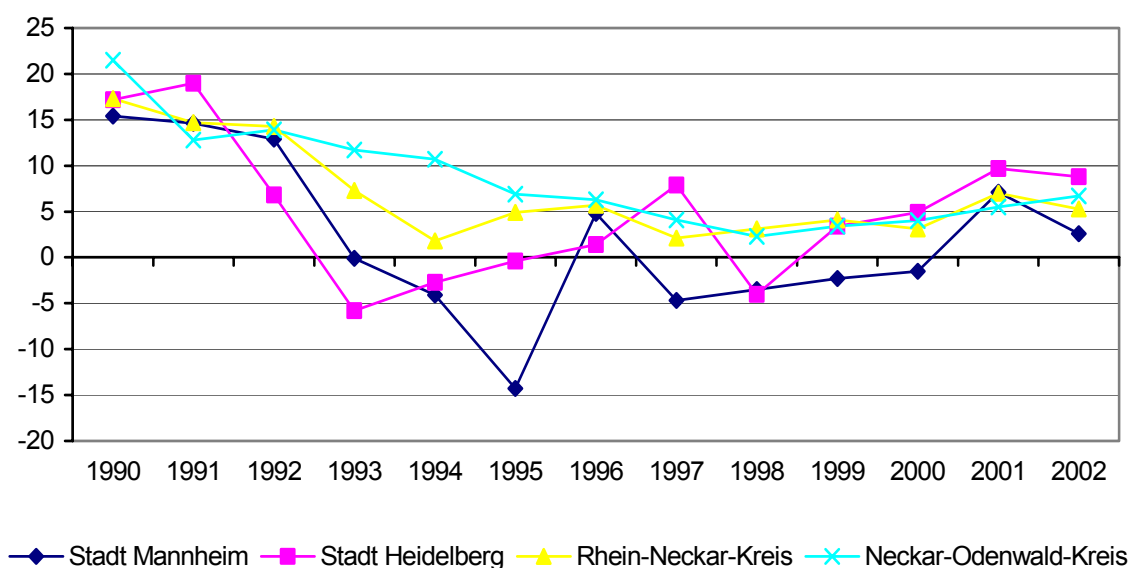
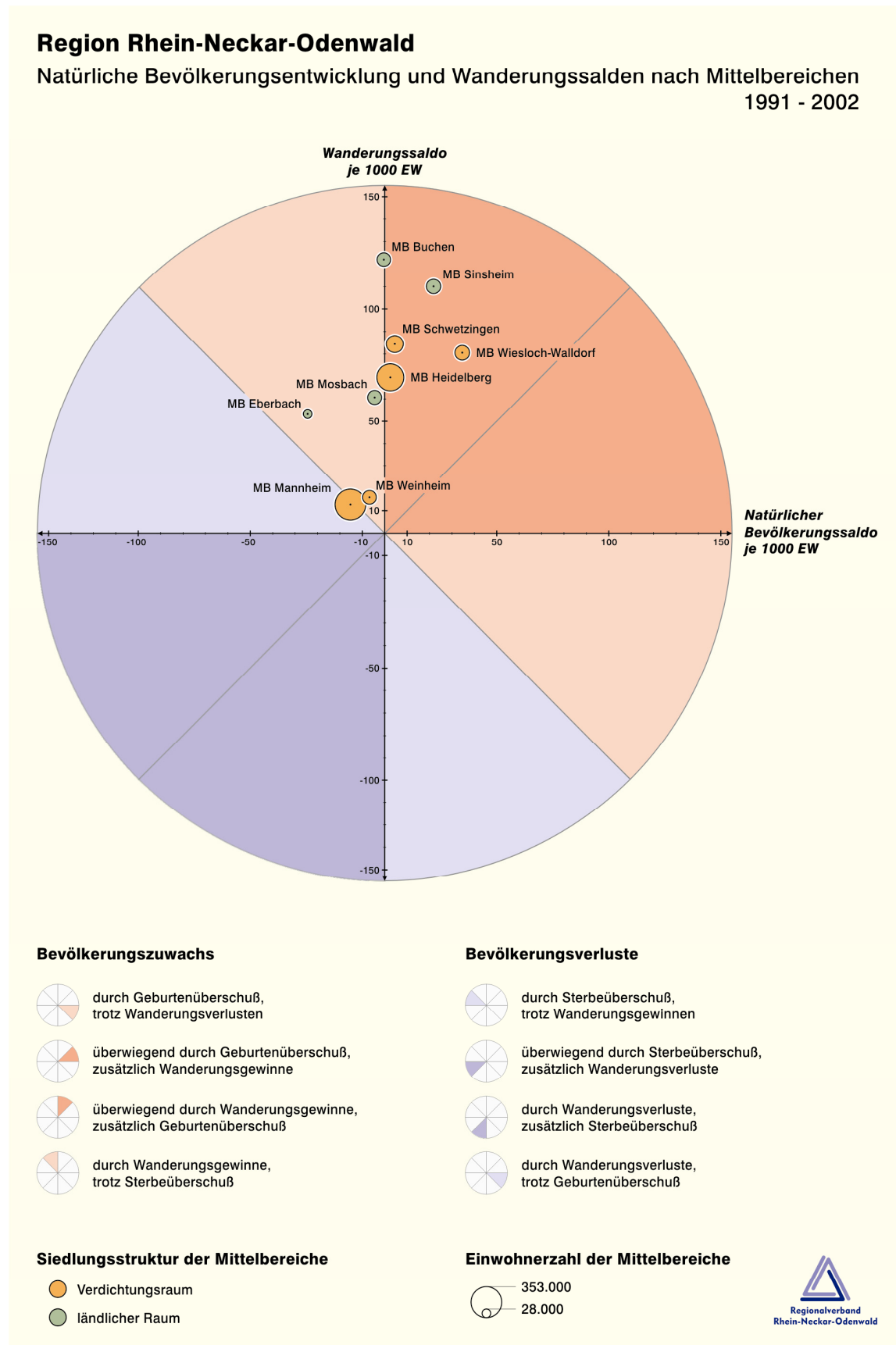


Abb. 7: Wanderungen als Auslöser der Bevölkerungszuwächse



Wanderungsgewinne konnten wiederum die MZ Sinsheim (+166) und Buchen (+187) verzeichnen. Besonders hohe Zuwanderungsraten konnten die Städte und Gemeinden im südlichen Rhein-Neckar-Kreis, wie z.B. Leimen (+301) verzeichnen. Vergleichsweise geringe Wanderungszuwächse sind dagegen im nördlichen Rhein-Neckar-Kreis, wie beispielsweise in der Stadt Weinheim (+37) festzustellen.

Die unterschiedliche Verteilung der Wanderungen ist eine Folge der anhaltenden Suburbanisierung. Die Stadt-Umland-Wanderungen führen zu Umschichtungen von Einwohnern und Arbeitsplätzen sowie zur Ausbildung von kleinteiligen Bevölkerungskonzentrationen. Der Trend hat seine Ursachen in dem hohen Bauland- und Mietpreinsniveau der großen Zentren des Verdichtungsraums (z.B. 228 €/m² in Mannheim im Vergleich zu 48 €/m² im Neckar-Odenwald-Kreis im Durchschnitt der Jahre 1996-2000), deren knappem Bauflächenangebot und der vielfach geringeren Umwelt- und Wohnumfeldqualität. Die Siedlungsdynamik breitet sich mehr und mehr in die verkehrsgünstig gelegenen Randzonen des Verdichtungsraums und in die verdichtungsraumnahen Gebiete des Ländlichen Raums (z.B. MB Wiesloch/Walldorf oder MB Sinsheim) aus. Darüber hinaus konnte auch der Ländliche Raum in den letzten Jahren als Wohn- und Wirtschaftsstandort an Attraktivität gewinnen, so dass auch hier die Zuwanderungen angestiegen sind. Aus Abb. 7 geht deutlich hervor, dass positive Wanderungssalden die z.T. bereits bestehenden Rückgänge in der natürlichen Bevölkerungsentwicklung i.d.R. noch kompensieren können und in der Folge Bevölkerungszuwächse entstehen.

2.2 Beschäftigungsangebot als Voraussetzung für Wanderungsgewinne

Wie bereits erwähnt trägt die Entwicklung am Arbeitsmarkt als ein hauptsächliches Wanderungsmotiv wesentlich zur Bevölkerungsentwicklung bei. In der Region Rhein-Neckar-Odenwald waren im Jahr 2002 insgesamt 416.256 Arbeitnehmer sozialversicherungspflichtig beschäftigt. Davon waren 167.379 der Stadt Mannheim, 77.658 der Stadt Heidelberg, 138.199 dem Rhein-Neckar-Kreis und 40.703 dem Neckar-Odenwald-Kreis zuzuordnen. Regionsweit stieg die Zahl der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten im Zeitraum von 1990 bis 2002 um 2,0 % an. Im Vergleich zu 1990 gingen in Mannheim (-7.786) verstärkt Arbeitsplätze verloren, während Heidelberg (+5.616) und der Rhein-Neckar-Kreis (+10.572) Arbeitsplätze hinzugewannen.

Tab. 3: Sozialversicherungspflichtig Beschäftigte nach Stadt- und Landkreisen

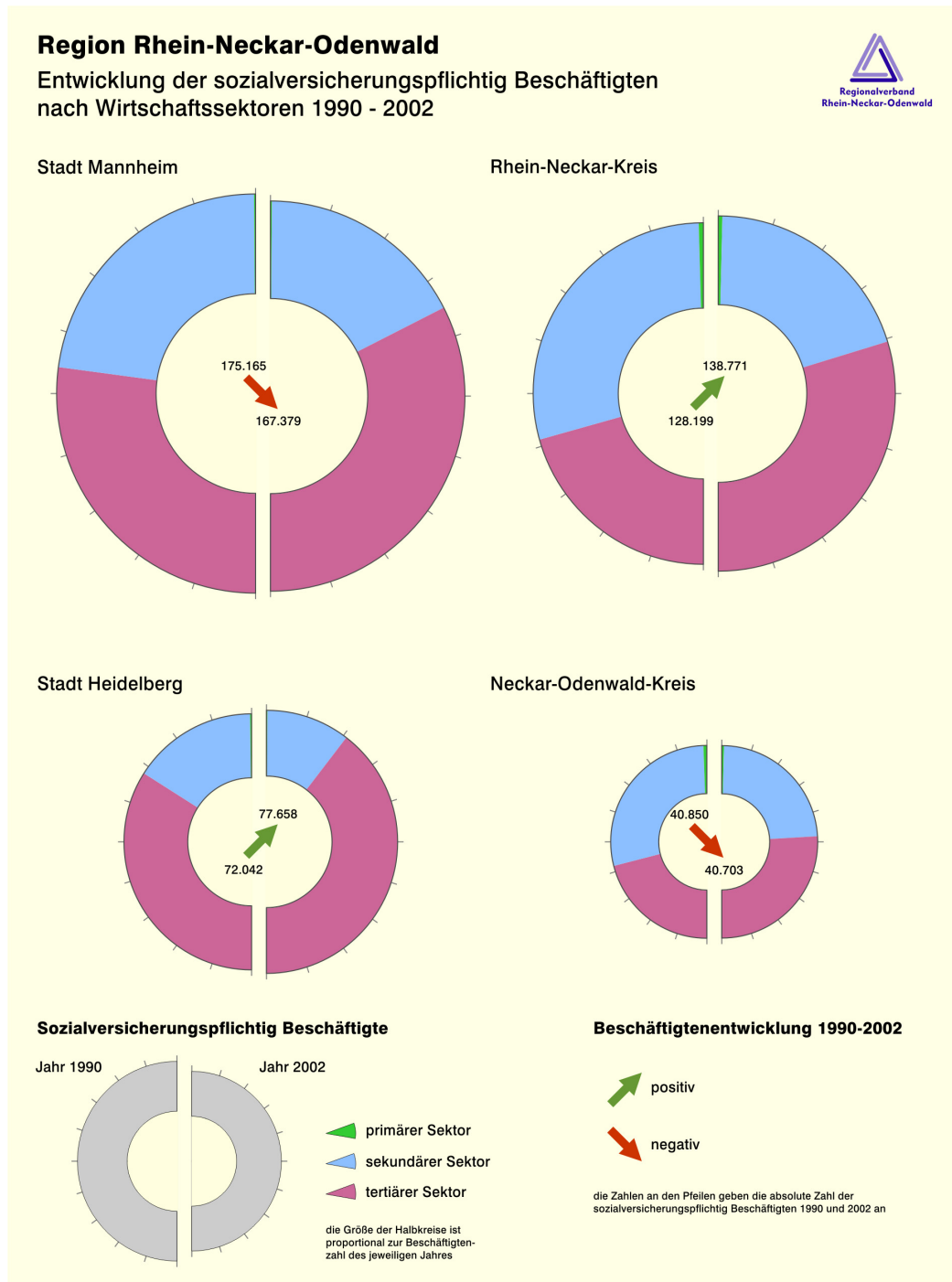
Raumeinheit	Beschäftigte 1990	Beschäftigte 2002	Saldo	Beschäftigtenentwicklung 1990-2002 in Prozent
Stadt Mannheim	175.165	167.379	-7.786	-4,4
Stadt Heidelberg	72.042	77.658	5.616	7,8
Rhein-Neckar-Kreis	128.199	138.771	10.572	8,2
Neckar-Odenwald-Kreis	40.850	40.703	-147	-0,4
Region Rhein-Neckar-Odenwald	416.256	424.511	8.255	2,0
Land Baden-Württemberg	3.785.977	3.851.416	65.439	1,7

Quelle: Statistisches Landesamt Baden-Württemberg; eigene Berechnungen

Betrachtet man den Beschäftigtenbesatz, d.h. die Beschäftigten je 1.000 Einwohner, so stellt man fest, dass dieser in der Region Rhein-Neckar-Odenwald von 1990 bis 2002 um 3,4 % zurückging. Lediglich im Stadtkreis Heidelberg (+3,4 %) stieg die Zahl der Beschäftigten je 1.000 Einwohner. Diese Positiventwicklung ist insbesondere auch auf die Erfolge im Bereich der Biotechnologie zurückzuführen. Hier rangiert Heidelberg mittlerweile unter den drei größten Standorten Deutschlands. Im Rhein-Neckar-Kreis laufen

Beschäftigtenentwicklung und Bevölkerungsentwicklung nahezu im Gleichschritt auf hohem Niveau. Der Beschäftigtensatz hat sich hier mit -0,5 % kaum verändert. Währenddessen geht er im Neckar-Odenwald-Kreis (-8,6 %) deutlich und in der Stadt Mannheim mit -3,9 % etwas abgemindert zurück. Im Ländlichen Raum konnte die Beschäftigtenentwicklung demzufolge nicht mit dem dortigen Wachstum der Bevölkerung mithalten.

Abb. 8: Beschäftigtenentwicklung nach Sektoren



Dynamische Beschäftigtenentwicklung im Süden der Region

Ein differenziertes Bild ergibt sich bei Betrachtung der Beschäftigtenentwicklung in den Mittelzentren. Im Durchschnitt ist die Beschäftigtenentwicklung in den Mittelzentren deutlich höher als in der Gesamtregion bzw. in den einzelnen Landkreisen. Getragen wird diese Positiventwicklung allerdings nur von den drei Mittelzentren Buchen (+12,8 %),

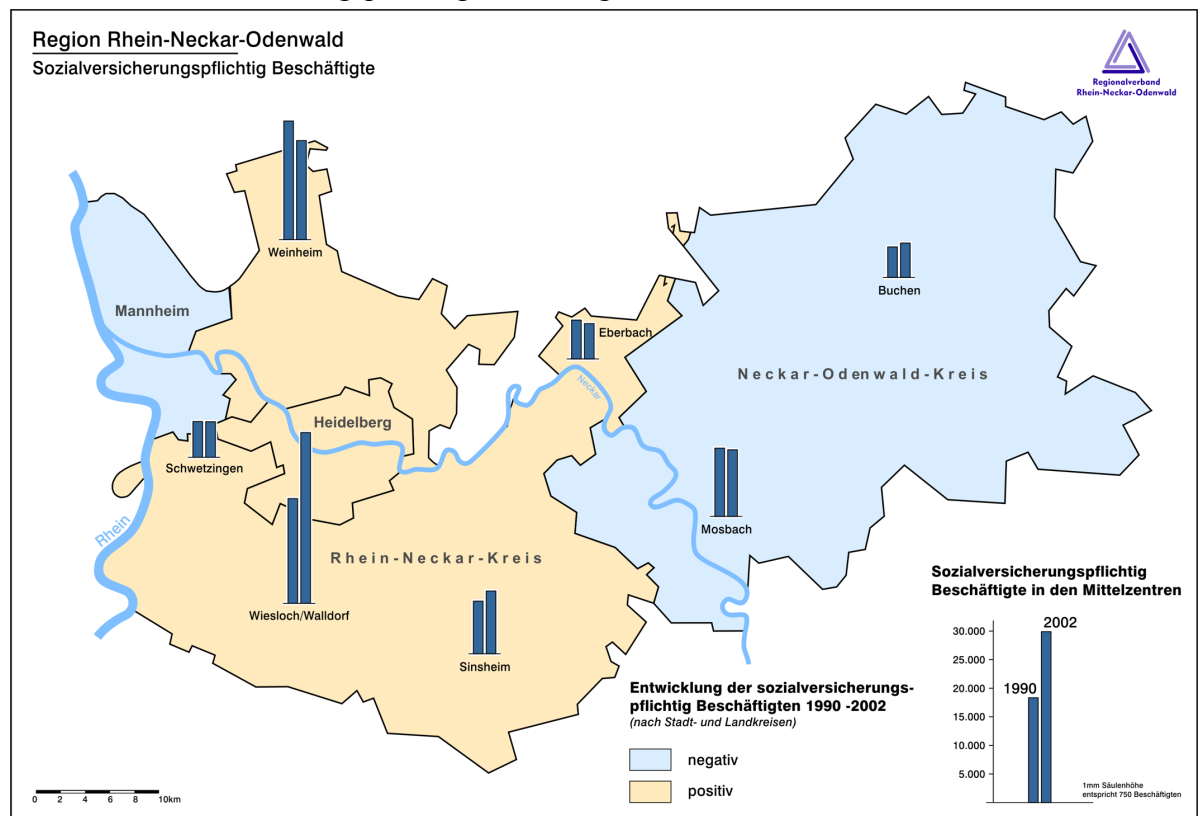
Sinsheim (+19,2 %) und Wiesloch/Walldorf (+63,1 %) Auffällig ist die Entwicklung in der Stadt Walldorf, wo der Softwarekonzern SAP beheimatet ist. Seit 1991 wurden hier fast 33 ha Gewerbeflächen entwickelt, an neuen Baugebieten kamen 20 ha hinzu. Die unmittelbare Beziehung zwischen Wohnort und Arbeitsort kommt hier deutlich zum Ausdruck.

Tab. 4: Beschäftigtenentwicklung in den Mittelzentren

Mittelzentrum	Beschäftigte 1990	Beschäftigte 2002	Saldo	Beschäftigtenentwicklung 1990-2002 in Prozent
MZ Buchen	5.349	6.031	682	12,8
MZ Eberbach	6.802	6.180	-622	-9,1
MZ Mosbach	11.950	11.660	-290	-2,4
MZ Schwetzingen	6.249	6.218	-31	-0,5
MZ Sinsheim	9.209	10.981	1.772	19,2
MZ Weinheim	20.762	17.348	-3.414	-16,4
MZ Wiesloch/Walldorf	18.336	29.899	11.563	63,1
Gesamt	78.657	88.317	9.660	12,2

Quelle: Statistisches Landesamt Baden-Württemberg; eigene Berechnungen

Abb. 9: Sozialversicherungspflichtig Beschäftigte in den Mittelzentren



Der Beschäftigtenbesatz entwickelt sich bis auf die beiden Mittelzentren Sinsheim (+9,1 %) und Wiesloch/Walldorf (+48,5 %) durchweg negativ. Auch in Buchen nimmt die Zahl der Beschäftigten je 1.000 Einwohner ab, obwohl die Gesamtzahl der Beschäftigten ansteigt. Hier ist die Bevölkerung stärker gewachsen als die Beschäftigtenzahl.

Branchenprofil als entscheidendes Wachstumskriterium

Der wirtschaftliche Strukturwandel lässt sich an der sehr unterschiedlich verlaufenden Entwicklung der einzelnen Wirtschaftsbereiche zwischen 1990 und 2002 deutlich nachvollziehen. Machte der sekundäre Sektor 1990 in der Region noch 48 % des Beschäftigtenanteils aus, so betrug dieser Anteil 2002 gerade noch rund 35 %. Im Vergleich hierzu sind landesweit noch rund 43 % im sekundären Sektor beschäftigt. Der tertiäre Sektor konnte von 1990 bis 2002 in allen Kreisen der Region zweistellig zulegen. Der Anteil dieses Sektors an allen Wirtschaftsbereichen lag im Jahr 2002 in Heidelberg mit 79,1 % deutlich über dem Landesdurchschnitt (56,2 %) und dem Regionsdurchschnitt (64,3 %), etwas abgeschwächt gilt dies auch für Mannheim (64,9 %). In Mannheim ist damit nur noch etwa jeder Dritte in den einst dominierenden Branchen wie Chemie-, Elektro- und Maschinenbauindustrie beschäftigt, ein Grund sicherlich auch für die im Vergleich zum Landesdurchschnitt Baden-Württembergs hohe Arbeitslosenquote von mehr als 10 %. Der Rhein-Neckar-Kreis konnte mit 18 % den höchsten Zuwachs im tertiären Sektor verzeichnen und liegt hier mittlerweile über dem Landesdurchschnitt, während der ländlich geprägte Neckar-Odenwald-Kreis noch relativ deutlich darunter liegt.

Tab. 5: Entwicklung des Tertiären Sektors

Raumeinheit	Tert. Sektor 1990	Tert. Sektor 2002	Veränderung in Prozent
Stadt Heidelberg	68,0	79,1	11,1
Stadt Mannheim	54,3	64,9	10,6
Rhein-Neckar-Kreis	41,3	59,4	18,1
Neckar-Odenwald-Kreis	41,9	51,9	10,0
Region Rhein-Neckar-Odenwald	51,4	64,3	12,9
Land Baden-Württemberg	45,1	56,2	11,1

Quelle: Statistisches Landesamt Baden-Württemberg; eigene Berechnungen

Hohe Pendlerströme in die Oberzentren

Hinsichtlich der Pendlerbewegungen lässt sich feststellen, dass die Zahl der Einpendler in die Region innerhalb der letzten 5 Jahre stetig von 41.780 auf 46.470 Personen angestiegen ist. Dies entspricht einem Anstieg des Pendlersaldos von 37,4 auf 41,5 Personen je 1.000 Einwohner. Anstiege der Einpendlerzahlen verzeichneten auch die Stadtkreise Mannheim (+9 je 1.000 EW) und Heidelberg (+10,1 je 1.000 EW) sowie in geringerem Umfang auch der Rhein-Neckar-Kreis (+2,9 je 1.000 EW). Es ist ablesbar, dass die Oberzentren bereits in diesem kurzen Betrachtungszeitraum als Einpendlerraum an Stellenwert gewonnen haben, während im Neckar-Odenwald-Kreis die Zahl der Auspendler zugenommen hat.

Große Einpendlerströme verzeichnen entsprechend des großen Arbeitsplatzangebotes auch die beiden Städte Wiesloch und Walldorf. Im Jahr 2001 pendelten nach Wiesloch täglich mehr als 13.000 Personen und nach Walldorf immerhin fast 11.000 Personen ein.

Tab. 6: Pendler je 1.000 EW

Raumeinheit	Pendler- saldo 1998	Pendler- saldo 1999	Pendler- saldo 2000	Pendler- saldo 2001	Pendler- saldo 2002
Stadt Mannheim	204,0	208,3	214,6	213,2	213,0
Stadt Heidelberg	241,3	241,0	247,4	248,3	251,4
Rhein-Neckar-Kreis	-89,2	-87,4	-87,6	-87,4	-86,3
Neckar-Odenwald-Kreis	-56,9	-58,0	-59,4	-61,1	-61,7
Region Rhein-Neckar-Odenwald	37,4	38,9	40,8	40,2	41,0

Quelle: Statistisches Landesamt Baden-Württemberg; eigene Berechnungen

2.3 Wohnungsangebot und Bautätigkeit beeinflussen Wanderungsbilanzen

Im Rhein-Neckar-Kreis sowie im Neckar-Odenwald-Kreis liegt die Zahl der Baufertigstellungen im Wohnbau je 1.000 EW seit 1990 mit über 75 Wohnungen deutlich über der Zahl der fertiggestellten Wohnungen in den Oberzentren Mannheim (49,7) und Heidelberg (45,0). Im Rhein-Neckar-Kreis ist der Wohnungsbestand von 1990 bis 2002 um 19,0 % (+38.497 Wohnungen), im Neckar-Odenwald-Kreis sogar um 24,4 % (+12.322 Wohnungen) gestiegen. Das Wohnungsangebot hat hier erheblich stärker zugenommen als in den Stadtkreisen Mannheim und Heidelberg, wo der Anstieg 10,0 % (+14.897 Wohnungen) bzw. 9,9 % (+6.119 Wohnungen) betrug. Die differierenden Zuwachsraten an Wohnungen sind ein Beleg dafür, dass sich die Siedlungstätigkeit verstärkt an den Rand des Verdichtungsraums und in den verkehrsgünstig gelegenen Ländlichen Raum verlagert.

Betrachtet man den Mittelbereich Heidelberg ohne die Stadt Heidelberg, so zeigt sich, dass der Wohnungsbestand im Mittelbereich um 18,1 % zulegt, in der Stadt Leimen sogar um mehr als 28 %.

Tab. 7: Wohnungsbestand 1990 und 2002

Gemeinde/Stadt/Kreis/Region	Wohnungsbestand		Zu-/Abnahme	
	31.12.1990	31.12.2002	absolut	in %
Stadt Heidelberg	62.032	68.151	6.119	9,9
Mittelbereich Heidelberg (ohne HD)	56.036	66.197	10.161	18,1
Bammental	2.386	2.728	342	14,3
Dossenheim	4.706	5.691	985	20,9
Eppelheim	6.216	7.217	1.001	16,1
Eschelbronn	921	1.055	134	14,5
Gaiberg	955	1.066	111	11,6
Heddesbach	189	221	32	16,9
Heiligkreuzsteinach	1.047	1.213	166	15,9
Leimen	9.012	11.573	2.561	28,4
Lobbach	849	984	135	15,9
Mauer	1.280	1.464	184	14,4
Meckesheim	1.891	2.214	323	17,1
Neckargemünd	6.236	6.792	556	8,9
Nussloch	4.030	4.852	822	20,4
Sandhausen	5.723	6.523	800	14,0
Schönau	1.917	2.160	243	12,7
Schriesheim	5.655	6.871	1.216	21,5
Spechbach	538	611	73	13,6
Wiesenbach	1.099	1.310	211	19,2
Wilhelmsfeld	1.386	1.652	266	19,2
Rhein-Neckar-Kreis	202.302	240.799	38.497	19,0
Neckar-Odenwald-Kreis	50.532	62.854	12.322	24,4
Stadt Mannheim	148.742	163.639	14.897	10,0
Region Rhein-Neckar-Odenwald	463.608	535.443	71.835	15,5

Quelle: Statistisches Landesamt Baden-Württemberg; eigene Berechnungen

Der Zuwachs an Wohnungen führt nicht immer automatisch zu einem adäquaten Bevölkerungsanstieg. So wächst zwar der Wohnungsbestand in der Stadt Mannheim um fast 15.000, die Bevölkerung geht dagegen um 1.652 Personen zurück. Auch in der Region ist

der Wohnungsbestand mit einem Plus von annähernd 72.000 Wohnungen stärker gestiegen als die Bevölkerung, die nur um etwas über 59.000 Personen gewachsen ist.

Gründe für die anhaltende Siedlungstätigkeit und dynamische Wohnungsbautätigkeit außerhalb der Oberzentren mit der Gefahr von Zersiedlungstendenzen waren insbesondere:

- steigende Wohnansprüche der Bevölkerung,
- geringere Grundstückspreise/Mietbelastung im Umland,
- steigende Wohnungsgrößen,
- steigende Nachfrage nach Wohneigentum und
- steigende Mobilität der Bevölkerung.

2.4 Flächendeckende Alterungsprozesse als Ausdruck des demographischen Wandels in der Region

Das Durchschnittsalter hat in der Region Rhein-Neckar-Odenwald zugelegt. Allein von 1995 bis 2002 ist es von 40,0 Jahre auf 41,2 Jahre angestiegen. In der Region Ostwürttemberg erfolgte im Vergleich hierzu lediglich ein Anstieg von 38,8 Jahre auf 40,3 Jahre, in der Region Heilbronn-Franken ein Anstieg von 38,6 Jahre auf 40,0 Jahre. In der Region Donau-Iller betrug das Durchschnittsalter 2002 nur 39,5 Jahre. Die Zahl der unter 15-Jährigen hat seit 1995 in der Region flächendeckend abgenommen. Der Anteil der über 65-Jährigen hat mit Ausnahme von Heidelberg (hier bedingt durch den hohen Studentenanteil) überall deutlich zugelegt.

Innerhalb der Region lassen sich je nach Landkreis deutliche Unterschiede in der Altersstruktur ausmachen. Es herrscht ein signifikantes Stadt-Land-Gefälle vor. Der Anteil der Älteren ist in den großen Städten des Verdichtungsraums deutlich höher als in den kleineren Städten und Zentren des Ländlichen Raums. So erreicht die Stadt Mannheim ein Durchschnittsalter von 41,9 Jahren. Im Vergleich hierzu beträgt das durchschnittliche Alter der Bevölkerung des Neckar-Odenwald-Kreises 40,4 Jahre. Der Anteil der Älteren ist im Oberzentrum Mannheim deutlich höher als im Neckar-Odenwald-Kreis. Beim Anteil der jüngeren Bevölkerung verhält es sich umgekehrt. Im Neckar-Odenwald-Kreis liegt der Anteil der unter 15-Jährigen mit 16,9 % mehr als 2 % über dem Regionsdurchschnitt. Hier ist die Bevölkerung insgesamt jünger als in anderen Teilen der Region.

Tab. 8: Durchschnittsalter und Altersaufbau der Bevölkerung

	1995						2002					
	Durchschnittsalter in Jahren	Prozentualer Anteil nach Altersstufen					Durchschnittsalter in Jahren	Prozentualer Anteil nach Altersstufen				
		Unter 15	15-25	25-45	45-65	65 und älter		Unter 15	15-25	25-45	45-65	65 und älter
Stadt Mannheim	40,9	13,8	10,6	34,0	25,3	16,3	41,9	13,6	11,0	32,4	25,5	17,4
Stadt Heidelberg	39,8	12,6	11,8	38,6	21,6	15,4	40,4	11,9	13,4	36,9	22,8	15,0
Rhein-Neckar-Kreis	39,8	16,2	10,5	32,7	25,8	14,7	41,3	15,7	10,8	30,5	26,4	16,7
Neckar-Odenwald-Kreis	38,9	17,9	11,8	31,8	23,2	15,3	40,4	16,9	11,9	29,8	24,6	16,8
Region Rhein-Neckar-Odenwald	40,0	15,3	10,9	33,7	24,8	15,3	41,2	14,8	11,3	31,7	25,4	16,7
Land Baden-Württemberg	39,3	16,9	11,4	32,5	24,4	14,9	40,6	16,3	11,5	30,7	24,9	16,6

Quelle: Statistisches Landesamt Baden-Württemberg; eigene Berechnungen

3. Zukünftige Bevölkerungsentwicklung

3.1 Bevölkerungsvorausrechnungen des Statistischen Landesamts Baden-Württemberg

Der Trend zur stetigen Alterung der Bevölkerung ist unverkennbar. Besonders deutlich wird die Verschiebung des Altersaufbaus, wenn man sich die Entwicklung aus dem Bevölkerungsbestand heraus betrachtet und nicht mit schwer abschätzbaren Wanderungen überlagert. Einer Berechnung des Statistischen Landesamts zufolge würde sich bei ausschließlicher Berücksichtigung der natürlichen Entwicklung ohne Wanderungen der Anteil der über 60-Jährigen in der Gesamtregion von 22 % auf 31 % erhöhen. Dagegen ginge der Anteil der unter 20-Jährigen deutlich um ca. 5 % zurück. Der Anteil der Kinder unter 6 Jahre an der Regionsbevölkerung würde von 5,9 % auf 4,2 % und die Zahl der Kinder im Kindergartenalter in Mannheim und Heidelberg um mehr als 40 % zurückgehen, im Neckar-Odenwald-Kreis dagegen lediglich um etwa 22 %.

Tab. 9: Bevölkerungsentwicklung 2000-2020 (ohne Wanderungen):
Veränderung in Prozent

	Stadt Mannheim	Stadt Heidelberg	Rhein-Neckar-Kreis	Neckar-Odenwald-Kreis	Region Rhein-Neckar-Odenwald
Einwohner insgesamt	-9,4	-6,3	-6,3	-3,9	-6,9
unter 3 Jahre	-44,1	-50,4	-30,9	-17,5	-34,7
3 bis 6 Jahre	-40,4	-40,6	-33,0	-21,8	-34,0
6 bis 15 Jahre	-31,5	-13,4	-35,3	-33,3	-31,9
15 bis 20 Jahre	-12,8	7,9	-21,0	-26,7	-16,8
20 bis 60 Jahre	-17,3	-15,9	-13,9	-6,7	-14,3
60 bis 85 Jahre	25,0	36,5	33,6	25,8	30,4
85 Jahre und älter	45,5	8,4	77,1	59,5	54,7

Quelle: Statistisches Landesamt Baden-Württemberg; eigene Berechnungen

Annahmen zur Modellrechnung für Gemeinden mit mind. 5.000 Einwohner:

Geburtenhäufigkeiten:

Für den Vorausberechnungszeitraum wird eine konstante durchschnittliche Kinderzahl je Frau von 1,38 angenommen. Die regionalen Unterschiede der Jahre 1997-2001 in den altersspezifischen Geburtenraten werden im Vorausberechnungszeitraum beibehalten.

Sterblichkeit:

Die Sterblichkeit wurde entsprechend der 9. koordinierten Bevölkerungsvorausrechnung abgesenkt. Für Neugeborene im Jahr 2020 wird mit einer um 1,5 Jahre höheren Lebenserwartung als heute gerechnet.

Bezieht man neben der Alterung der Bevölkerung, den Geburten und den Sterbefällen auch die Wanderungsbewegungen mit ein, ergibt sich regionsweit eine Bevölkerungszunahme von 3,1 %. Den schwächsten Zuwachs mit 2,0 % verzeichnet die Stadt Mannheim, der Rhein-Neckar-Kreis (+4,1 %) sowie der Neckar-Odenwald Kreis (+4,2 %) liegen in etwa im Regionsdurchschnitt, während die Stadt Heidelberg mit einem Zuwachs von 6,8 % rechnen kann.

Tab. 10: Bevölkerungsentwicklung bis 2001-2020 (mit Wanderungen)

Basis 31.12.2001	Bevölkerung 2001	Bevölkerung 2010	Bevölkerung 2020
Stadt Mannheim			
Einwohner insgesamt	308.385	314.430	314.546
Veränderung in %		2,0	2,0
Stadt Heidelberg			
Einwohner insgesamt	141.509	148.966	151.066
Veränderung in %		5,3	6,8
Rhein-Neckar-Kreis			
Einwohner insgesamt	527.796	544.798	549.403
Veränderung in %		3,2	4,1
Neckar-Odenwald-Kreis			
Einwohner insgesamt	150.091	154.676	156.381
Veränderung in %		3,1	4,2
Region Rhein-Neckar Odenwald			
Einwohner insgesamt	1.127.781	1.162.870	1.171.396
Veränderung in %		3,1	3,9

Quelle: Statistisches Landesamt Baden-Württemberg; eigene Berechnungen

Annahmen zur Modellrechnung für Gemeinden mit mind. 20.000 Einwohner:

Geburtenhäufigkeiten:

Für den Vorausberechnungszeitraum wird eine konstante durchschnittliche Kinderzahl je Frau von 1,38 angenommen. Die regionalen Unterschiede der Jahre 1997-2001 in den altersspezifischen Geburtenraten werden im Vorausberechnungszeitraum beibehalten.

Sterblichkeit:

Es wird mit weiterhin sinkenden Sterberaten gerechnet. Die (geringen) regionalen Unterschiede, wie sie zwischen 1997 und 2001 beobachtbar waren, werden im Vorausberechnungszeitraum beibehalten.

Wanderungen:

Beim Außenwanderungssaldo des Landes wird tendenziell mit Rückgängen gerechnet. Es wird davon ausgegangen, dass die Zusammensetzung des Wanderungssaldos im Vorausberechnungszeitraum der Alters- und Geschlechtsstruktur des Jahres 2000 entspricht und dass die regionalen Wanderungsmuster der Jahre 1997-2001 innerhalb Baden-Württembergs und über die Grenzen des Landes hinweg weiterhin fortgelten.

In den Mittelzentren ergibt sich ein differenzierteres Bild. Während die Städte Buchen (+6,9 %), Sinsheim (+8,3 %) und Wiesloch/Walldorf (+4,5 %) mit überdurchschnittlichen, Schwetzingen (+1,5 %) mit unterdurchschnittlichen Bevölkerungszuwächsen rechnen können, wird die Bevölkerung in Weinheim (-5,3 %), Eberbach (4,9 %) und Mosbach (-0,3 %) zurückgehen.

Tab. 11: Entwicklung in den Mittelzentren

Mittelzentren	Bevölkerung 2001	Bevölkerung 2020	Bevölkerungsentwicklung 2001-2020 mit Wanderungen in Prozent
MZ Buchen	18.758	20.043	6,9
MZ Eberbach	15.646	14.885	-4,9
MZ Mosbach	25.156	25.068	-0,3
MZ Schwetzingen	22.472	22.818	1,5
MZ Sinsheim	34.653	37.535	8,3
MZ Weinheim	42.641	40.368	-5,3
MZ Wiesloch/ Walldorf	39.872	41.650	4,5

Quelle: Statistisches Landesamt Baden-Württemberg; eigene Berechnungen

Die einzelnen Altersklassen werden sich nach der Prognose des Statistischen Landesamts sehr unterschiedlich entwickeln. Die Zahl der unter 15 Jährigen wird zwischen 11,6 % in Heidelberg und bis zu 18,7 % im Neckar-Odenwald-Kreis zurückgehen. Die Zahl der Personen im erwerbsfähigen Alter zwischen 18 und 65 Jahren wird in allen Kreisen noch leicht zulegen können, in der Stadt Heidelberg sogar noch um 7,1 %. Regionsweit wird jedoch die Zahl der über 65 Jährigen mit einem Zuwachs von 31,6 % sehr stark zunehmen. Die Zuwächse schwanken in den Kreisen zwischen +19 % in Mannheim und +39 % im Neckar-Odenwald-Kreis. Tab. 12 veranschaulicht die Anteile der jeweiligen Altersgruppen an der Gesamtbevölkerung in den Jahren 2001 und 2020.

Tab. 12: Altersgruppen-Anteile an der Bevölkerung

	Stadt Mannheim		Stadt Heidelberg		Rhein-Neckar-Kreis		Neckar-Odenwald-Kreis		Region Rhein-Neckar-Odenwald	
	2001	2020	2001	2020	2001	2020	2001	2020	2001	2020
unter 15 Jahre	13,8	11,6	12,0	10,0	15,8	13,0	17,1	13,3	15,0	12,3
15 bis 18 Jahre	2,6	2,3	2,3	2,0	3,2	2,8	3,7	2,9	3,0	2,6
18 bis 65 Jahre	66,5	66,0	70,6	70,8	64,7	71,3	62,7	61,8	65,6	64,3
65 Jahre und älter	17,2	20,0	15,1	17,2	16,3	21,9	16,5	21,9	16,4	20,8

Quelle: Statistisches Landesamt Baden-Württemberg; eigene Berechnungen

3.2 Bevölkerungsvorausrechnung des Regionalverbandes Rhein-Neckar-Odenwald (2000 bis 2015)

Auf Basis 31.12.2000 hat der Regionalverband Rhein-Neckar-Odenwald eine Bevölkerungsvorausrechnung bis 2015 berechnet. Die Prognose kommt zu dem Ergebnis, dass die Bevölkerung in der Region insgesamt um 1,0 % steigen wird. Eine schrumpfende Bevölkerung wird sich nach dieser Prognose in den Mittelbereichen Eberbach (-2,3 %) und Mannheim (-2,9 %) einstellen. Die Stadt Mannheim (-3,5 %) wird dabei noch stärker verlieren als der zugehörige Mittelbereich. Weitgehende Stagnation tritt in den Mittelbereichen Weinheim (+0,4 %) und Schwetzingen (+0,4 %) auf. Deutliche Gewinne sind in den Mittelbereichen Buchen (+3,8 %), Heidelberg (+3,9 %) und Wiesloch/Walldorf (+4,0 %) zu erwarten.

Tab. 13: Bevölkerungsentwicklung in den Mittelbereichen (eigene Prognose)

Mittelbereiche	Einwohner 2000	Prognose 2000-2015	Veränderung in Prozent
MB Buchen	67.694	70.277	3,8
MB Eberbach	28.154	27.514	-2,3
MB Heidelberg	268.770	279.311	3,9
MB Mannheim	350.884	340.737	-2,9
MB Mosbach	72.361	74.414	2,8
MB Schwetzingen	107.713	108.137	0,4
MB Sinsheim	76.167	78.727	3,4
MB Weinheim	70.121	70.430	0,4
MB Wiesloch/ Walldorf	78.526	81.693	4,0
Stadt Mannheim	306.729	295.908	-3,5
Stadt Heidelberg	140.259	147.246	5,0
Neckar-Odenwald-Kreis	149.424	154.036	3,1
Rhein-Neckar-Kreis	524.028	534.009	1,9
Region Rhein-Neckar-Odenwald	1.120.440	1.131.240	

Eingangsdaten zur Bevölkerungsprognose:

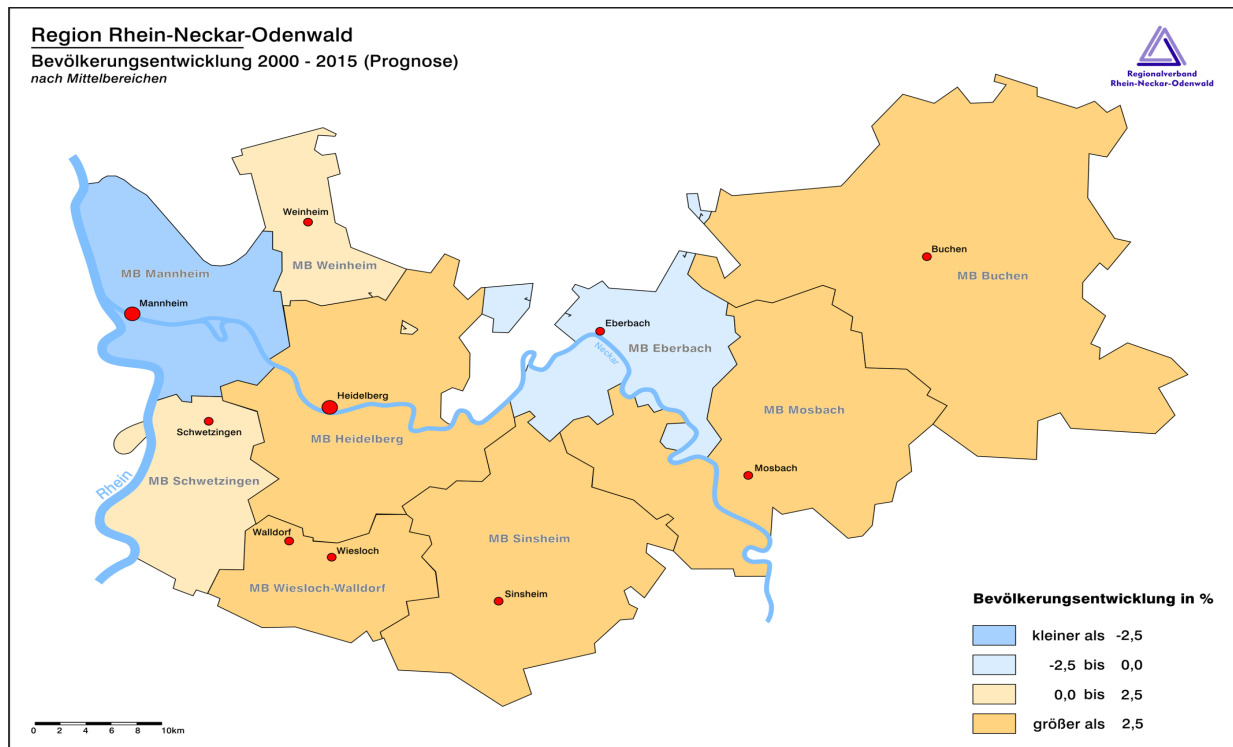
Natürliche Bevölkerungsentwicklung:

- Einwohnerzahl am 31.12.2000 nach Alter und Geschlecht
- Altersspezifische Geburtenraten
- Alters- und geschlechtsspezifische Sterbeziffern

Wanderungen:

- Wanderungen der Jahre 1983 bis 1989 und 1993 bis 2000 nach Geschlecht

Abb. 10: Bevölkerungsentwicklung in den Mittelbereichen bis 2015 (eigene Prognose)



4. Tendenzen und Perspektiven

- Bis zum Jahr 2020 wird die Bevölkerung in der Region voraussichtlich noch wachsen. Die Entwicklung wird jedoch in den Teilräumen sehr unterschiedlich ablaufen.
- Es wird zu ausgeprägten räumlichen Disparitäten kommen. Einzelne Teilräume werden weiter dynamisch wachsen. Andere werden stagnieren oder sogar Einwohnerverluste hinnehmen müssen. Die Stadt-Umland-Wanderungen (Suburbanisierung) werden sich fortsetzen. Es muss daher versucht werden, in den Städten Anreize zu schaffen, um weitere Abwanderungen zu verhindern. Durch die Schaffung von qualifizierten Arbeitsplätzen, hochwertigem Wohnangebot und verbesserter Umweltqualität müssen Zuzugsgründe künftig gestärkt und Wegzugsgründe vermindert werden.
- Zu den „Gewinnern“ werden die verkehrlich gut angebundene und landschaftlich attraktive Umgebung von Heidelberg sowie aufstrebende Mittelzentren des Ländlichen Raums zählen.
- Bevölkerungsgewinne werden ausschließlich durch Wanderungen hervorgerufen. In Heidelberg und Mannheim sind es insbesondere Fernwanderungen und Zuzüge von Ausländern, die die Abwanderungen ins Umland und die ungünstige natürliche Bevölkerungsentwicklung noch (über-) kompensieren können. Die Wanderungs-

bewegungen sind stark von staatlichen Rahmenbedingungen und ökonomischen Entwicklungen abhängig. Auch können die Wanderungen von kommunaler Seite aus in gewissem Umfang selbst beeinflusst werden, etwa durch die Ausweisung von Bauland.

- Grundsätzlich werden von dem Prozess des demographischen Wandels alle Teilräume der Region gleichermaßen betroffen sein und die Entwicklungen werden der Tendenz nach flächendeckend ablaufen. Lediglich das Ausmaß und Tempo der Veränderungen werden je nach Teilraum unterschiedlich ausgeprägt sein.
- Die Strukturunterschiede zwischen dem entwicklungsschwachen Ländlichen Raum und dem wachstumsstarken Verdichtungsraum werden sich weiter abschwächen. Diese erfreuliche Entwicklung im Ländlichen Raum wird insbesondere von den größeren Städten und Gemeinden getragen. Kleinere Kommunen, die nicht an den Entwicklungsachsen liegen, werden zu den Verlierern gehören.
- Die Veränderung der Altersstruktur der Bevölkerung wird flächendeckend ablaufen. Dennoch ergeben sich auch hier regionale Unterschiede, die die künftige Bevölkerungsentwicklung maßgeblich bestimmen werden. Die Regionsteile mit der ältesten Bevölkerungsstruktur werden auch den stärksten Einwohnerrückgang zu verkraften haben. Es wird sich die Frage stellen, wie die Region die Folgen des veränderten Altersaufbaus der Bevölkerung steuern kann und wie vor diesem Hintergrund eine nachhaltige Regionalentwicklung in ökonomischer, ökologischer und sozialer Sicht gelingen kann.
- Die Herausforderung der kommenden Jahre wird zunächst darin bestehen, eine ausreichende Anzahl von zukunftsfähigen Arbeitsplätzen als herausragenden Standortfaktor in der Konkurrenz der Regionen anzubieten. Darüber hinaus sind, wie Untersuchungen gezeigt haben, die bisher „weich“ genannten Standortfaktoren auszubauen. Arbeitsplatz und Lebensqualität sind Kernpunkte in einer Gesellschaft, in der die natürliche Bevölkerungsentwicklung für lange Jahre nach unten zeigen wird.

5. Steuerung der Bevölkerungsentwicklung durch Regional- und Landesplanung – Instrumente des Regionalplans Unterer Neckar

Abbau der regionalen Strukturunterschiede

Im rechtsgültigen Regionalplan Unterer Neckar werden die allgemeinen Grundsätze für die räumliche Entwicklung der Region aufgeführt. Insgesamt ist für die Region eine Entwicklung anzustreben, die zur Sicherung der Lebensbedingungen ihrer Einwohner beiträgt und ihre Wettbewerbsfähigkeit nach außen stärkt. Dazu ist u.a. die Wirtschafts-, Kultur-, Versorgungs- und Bildungsfunktion der Zentren zu verstärken. Im Vordergrund steht insbesondere der Abbau des ausgeprägten Gegensatzes zwischen dem ländlichen Raum im Osten und dem Verdichtungsraum im Westen der Region. Durch die Bündelung der Hauptverkehrs- und Versorgungsstränge in der Oberrheinebene ist eine regelrechte Sogwirkung in diesem Raum entstanden, was zu Ungleichgewichten und einer von West nach Ost fortschreitend abnehmenden Bevölkerungs- und Arbeitsplatzdichte sowie einer geringer werdenden Intensität aller raumbeanspruchenden Aktivitäten führte. Zu den regionsinternen Ungleichgewichten gehört insbesondere auch die bereits beschriebene strukturell labile Situation des Oberzentrums Mannheims.

Um dem Ziel der Schaffung annähernd gleicher Lebensbedingungen in der gesamten Region näher zu kommen, sind Maßnahmen der regionalen Strukturpolitik erforderlich: So ist

- im Neckar-Odenwald-Kreis die Standortqualität vor allem in den Entwicklungsschwerpunkten zu verbessern;
- der im engeren und weiteren Verdichtungsraum bestehenden Gefahr einer uferlosen Ausbreitung der Siedlungsentwicklung zu begegnen,
- ein regional ausgewogenes, netzartiges System von Siedlungsschwerpunkten im Zuge von Entwicklungsachsen (Regionale Siedlungsachsen) auszubauen und
- außerhalb der Siedlungsschwerpunkte die Siedlungsentwicklung auf die Eigenentwicklung zu beschränken.

Auf Grund der Strukturunterschiede bedarf es einer Akzentsetzung bei den Grundsätzen und Zielen für die einzelnen Strukturräume. Der engere Verdichtungsraum ist in seiner räumlichen Struktur so zu gestalten, dass er seine übergeordneten wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Aufgaben erfüllen kann. Im weiteren Verdichtungsraum ist eine punktuelle Siedlungsverdichtung im Zuge von Entwicklungsachsen anzustreben, wobei Siedlungsschwerpunkte insbesondere in den zentralen Orten verwirklicht werden sollen. Der ländliche Raum ist als eigenständiger Lebens- und Wirtschaftsraum zu entwickeln. Hier kommt den zentralen Orten eine verstärkte Bedeutung zu. Anzustreben ist eine Bündelung der überörtlichen Infrastruktureinrichtungen und eine räumlich differenzierte Verdichtung von Wohn- und Arbeitsstätten, insbesondere in den zentralen Orten aller Stufen.

Konzentration der Siedlungsentwicklung auf die Zentralen Orte

Nach Grundsatz 2.1 ist die Siedlungsstruktur in Orientierung am System der Zentralen Orte, an den Entwicklungsachsen (Regionalen Siedlungsachsen) und an den schutzbedürftigen Bereichen für die Freiraumnutzung so zu sichern, zu ordnen und weiterzuentwickeln, dass

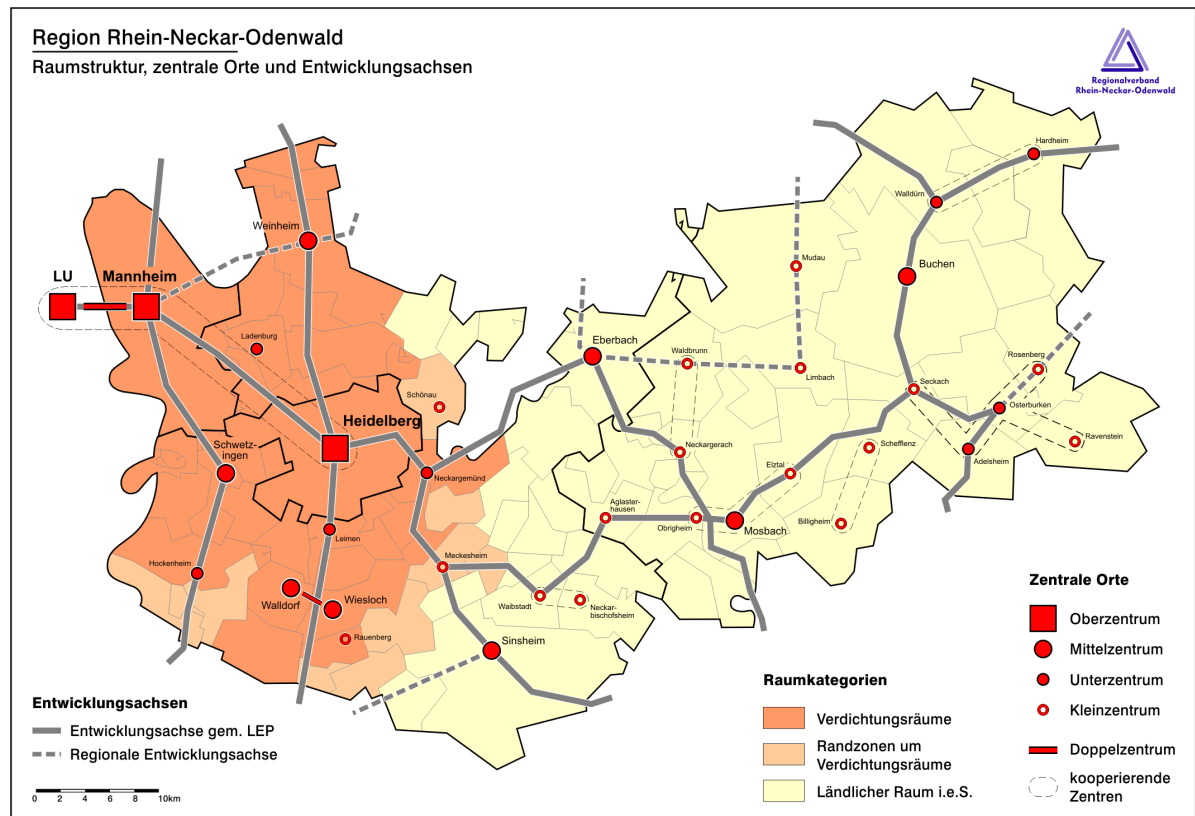
- eine flächenhafte Zersiedlung vermieden wird,
- die einzelnen Orte eine ausreichende infrastrukturelle Tragfähigkeit entsprechend ihrer Zentralität behalten oder erreichen;
- eine Konzentration der Besiedlung durch den Ausbau ausgewählter Siedlungsbereiche und Gewerbeschwerpunkte erreicht wird;
- die Ausrichtung verdichteter Siedlungsgebiete auf Haltestellen von schienengebundenen Personennahverkehrsmitteln und die Zentralen Orte erfolgt.

Als Ordnungsprinzip für die Bündelung und Konzentration der Siedlungsentwicklung und Versorgungsinfrastruktur wird die punktaxiale Entwicklung mit Entwicklungsachsen vollzogen. Hierdurch sollen nach Ziel 2.3.1 u.a. die punktartige Konzentration der Siedlungsentwicklung und die Freiräume gesichert werden, die Infrastruktur gebündelt, eine rationelle Raumerschließung und Versorgung der Bevölkerung, insbesondere durch leistungsfähige Nahverkehrseinrichtungen sichergestellt werden und durch die Verbesserung der Standortvoraussetzungen eine Bündelung der nichtlandwirtschaftlichen Arbeitsplätze erreicht werden.

Die künftige Siedlungsentwicklung im regionalen Maßstab ist auf die festgelegten Siedlungsbereiche und die Schwerpunkte für Industrie- und Dienstleistungseinrichtungen zu konzentrieren. Hier soll über das Maß der Eigenentwicklung hinaus der Siedlungsflächenbedarf gedeckt werden, der aus der Zunahme der Bevölkerung, der Arbeitsplätze sowie ggf. dem Ausbau zentraler Einrichtungen erfolgt (Ziel 2.4.4.1). Um die Siedlungsflächenentwicklung zu steuern, wurde für die einzelnen Verwaltungsräume der Woh-

nungs- und Wohnbauflächenbedarf ermittelt. Fallweise sind diese Zahlen durch einen zusätzlichen Bedarf, der auf kommunalen Sonderbedingungen beruht, zu ergänzen. Der Zusatzbedarf kann u.a. aus größeren städtebaulichen Umstrukturierungen oder vom Durchschnitt abweichenden Alters- und Sozialstrukturen herrühren.

Abb. 11: Raumstruktur, Zentrale Orte und Entwicklungsachsen



Bereits 1992 wurde eine verstärkte Innenentwicklung gefordert. So soll nach Grundsatz 2.4.4.4 die Siedlungsentwicklung grundsätzlich so gestaltet werden, dass flächensparende Siedlungskonzeptionen gewählt werden und der Schwerpunkt auf die Innenentwicklung gelegt wird. Die Schließung vorhandener Baulücken soll besonderen Vorrang haben und die Aktivierung sonstiger vorhandener Baulandreserven in bereits ausgewiesenen und erschlossenen Bauflächen sowie gewerblichen Brachflächen soll verstärkt Berücksichtigung finden.

Steuerung der gewerblichen Entwicklung

Den sich wandelnden Raumansprüchen und Standortanforderungen der gewerblichen Wirtschaft außerhalb der Versorgungskerne der Zentralen Orte wird durch die Festlegung von „Schwerpunkten für Industrie und Dienstleistungseinrichtungen“ (Regionale Entwicklungsparks) Rechnung getragen (Ziel 2.5.2). Diese Schwerpunkte sollen unter Gesichtspunkten einer effizienten Nutzung interkommunal abgestimmt, ggf. spezialisiert entwickelt werden.

Insgesamt wurden in der Region 13 gewerbliche Schwerpunkte von regionaler Bedeutung festgelegt. Bestreben war dabei einerseits, die altindustrialisierten Teile der Region mit z.T. erstarrten Strukturen aufzulockern und die gemessen am Landesdurchschnitt relativ hohe Arbeitslosigkeit abzubauen. Zum anderen muss im Osten der Region der anhaltenden Strukturschwäche trotz günstiger Entwicklung an herausragenden Gewerbestand-

orten (Mosbach, Buchen, Walldürn, Osterburken) bei vergleichsweise geringer Arbeitslosigkeit wirkungsvoll begegnet werden. Für beide Problembereiche ist die vorsorgende, schwerpunktorientierte Ausweisung von neuen Gewerbe- und Dienstleistungsschwerpunkten im Sinne von Regionalen Entwicklungsparks zur Fortentwicklung des zukünftig mehr und mehr dienstleistungsorientierten Gewerbes erforderlich.

Im Hinblick auf die strukturräumlichen Gegebenheiten in der Region sollen diese Entwicklungsparks eine gewisse Mindestgröße haben (30-50 ha), ausgezeichnete Verkehrslage garantieren, den Ostteil der Region bevorzugen, ökologisch sensible Bereiche wie Bergstraße und Rheinniederung vermeiden und neue Entwicklungsimpulse geben.

Abhängigkeit der Ziele und Grundsätze von weiterem Bevölkerungswachstum

Die Ziele und Grundsätze der Regionalplanung sind auf ein dezentrales Wachstum ausgelegt. Sie können ihre Wirkung bzw. ihre Aufgaben und Funktionen nur bei Aufrechterhaltung der vorhandenen Strukturbedingungen entfalten. Bei negativer Entwicklung drohen Verlagerungen und in der Folge Kapazitätsengpässe.

Konkrete Maßnahmen bzw. Projekte, die zum Abbau der regionalen Ungleichgewichte zwischen dem Verdichtungsraum und dem Ländlichen Raum beitragen, sind z.B.:

- S-Bahn Rhein-Neckar als modernes schienengebundenes Nahverkehrssystem zur verbesserten Anbindung des Neckar-Odenwald-Kreises
- Bahnhof-Standorte-Programm Rhein-Neckar (BSP) zur Konzentration der Siedlungsentwicklung an Schienenhaltepunkten
- Standortkommunikationssystem als web-basierte Gewerbeimmobiliendatenbank
- Initiierung und Weiterentwicklung von Interkommunalen Gewerbegebieten, wie z.B. den „Regionalen Industriepark Osterburken“ (RIO) im Neckar-Odenwald-Kreis

6. Management Bevölkerungsentwicklung durch die Regionalverbände

Der Einfluss der klassischen Regionalplanung auf Geburtenrate und Zuwanderung ist begrenzt. Der Regionalverband Rhein-Neckar-Odenwald nutzt deshalb die ihm im Raumordnungsgesetz und im Landesplanungsgesetz von Baden-Württemberg eingeräumten Befugnisse zur Regionalentwicklung. Dazu zählt unter anderem ein Beteiligungsmanagement über den grenzüberschreitenden Großraumverband Rhein-Neckar an regionalen Einrichtungen und Institutionen. Damit soll neben der klassischen Raumplanungsfunktion die Raumentwicklungskomponente zur Beeinflussung der Bevölkerungsentwicklung verstärkt eingesetzt werden. Das Management der Bevölkerungsentwicklung in der Region Rhein-Neckar-Odenwald konzentriert sich dabei zunächst auf vier Handlungsfelder:

6.1 Effiziente Planungs- und Verwaltungsstrukturen durch Integration des Regionalverbandes in den Großraumverband Rhein-Neckar

Politisches Ziel des Teilraumes Rhein-Neckar-Odenwald ist die vollständige Integration in die Verbandsstrukturen der Großregion und die Vertiefung der bestehenden Kooperationsbeziehungen. Hierzu hat die politische Vertretung des Verbandes den Beitritt zum Raumordnungsverband Rhein-Neckar beschlossen. Bereits heute sind die Mitglieder des ländlichen Teilraumes der Region, die bisher noch keinen Zugang in die Verbandsstrukturen der Großregion haben, kooptiert. Zusätzlich werden verschiedene Mitgliedschaften in den bereits existierenden Kompetenznetzwerken und regionalen Einrichtungen angestrebt.

6.2 Stabilisierung und Ausbau des Arbeitsangebotes

Die Analyse der großräumigen und interregionalen Wanderungsbewegungen zeigt die Bedeutung des Arbeitsplatzangebotes einer Region für die Bevölkerungsentwicklung. Die Region will diesem Befund in zweierlei Hinsicht Rechnung tragen:

Erstens sind die lokalen Arbeitsmärkte innerhalb der Region durch eine aktive Wirtschaftsförderungspolitik in den Gemeinden zu unterstützen. Die Regionalplanung berät hierbei die Gemeinden vor Ort und bei der Erstellung regionaler Standortkonzepte. Der Schwerpunkt liegt dabei auf der Bestandsentwicklung, insbesondere im Bereich der Verlängerung bestehender Wertschöpfungsketten.

Zweitens: Zur Etablierung der Region als bedeutender nationaler Arbeitsmarkt arbeitet der Regionalverband Unterer Neckar am Ausbau der bestehenden Kompetenzcluster, Life-Sciences mit dem Schwerpunkt Biotechnologie, medizinische Versorgung und Medizintechnik, Umweltschutz, Chemie und IuK-Technologie in spezifischen Brancheneinrichtungen mit.

6.3 Verknüpfung von Siedlungs- und Verkehrsentwicklung

Im Bereich der Siedlungsentwicklung ist geplant, die Entwicklungsflächen noch stärker als bisher auf die Nahverkehrsachsen im Sinne der „Region der kurzen Wege“ auszurichten. Hierzu dient u.a. das Bahnhof-Standorte-Programm Rhein-Neckar, mit dem Brachflächen im Bahnhofsumfeld gezielt aufgewertet und für eine Nutzung durch die Gemeinden vorbereitet werden. Für alle übrigen Gemeinden wird ein Innenentwicklungsangebot erwogen, das kombiniert mit dem Instrument eines Innenentwicklungsplaners die gewünschte Siedlungsentwicklung unterstützen soll.

Im Bereich des Verkehrs ist der Ausbau der gerade eingeweihten S-Bahn Rhein-Neckar zu einem vollständigen S-Bahn-System mit den entsprechenden Tangentialverbindungen zwischen den suburbanen Räumen ein herausragendes Ziel. Darüber hinaus sind die Zubringerverkehre mit bedarfsgerechten Angeboten an die S-Bahn als Rückgrat des öffentlichen Nahverkehrs in der Region auszubauen.

6.4 Förderung der Vereinbarkeit von Familie und Beruf

Die begrenzten Möglichkeiten der Regionalplanung, auf die Entwicklung der Geburtenrate Einfluss zu nehmen, erlauben nur Veränderungen der Rahmenbedingungen. Hierzu zählt, durch Best-Practices eine Art Wettbewerb innerhalb der Region für intelligente Ansätze zur Vereinbarkeit von Familie und Beruf zu initiieren. Hierzu sind in der Region Rhein-Neckar-Odenwald bereits im Programm der Initiative für Beschäftigung einige Modellprojekte aufgelegt worden.

6.5 Planungsinstrumente

Die bestehenden Planungsinstrumente werden ergänzt um die in § 13, Abs. 5 ROG genannten raumordnerischen Verträge und Städtenetze.

Ausgangspunkt ist dabei eine Funktionserweiterung der Raumordnung. Neben der Ordnungs- und Sicherungsfunktion soll die Raumentwicklungskomponente durch regionale Initiativprojekte erweitert werden. Hierzu dient u.a. ein aktives Beteiligungsmanagement an regionalen Einrichtungen und Institutionen, wie z.B. der Regionalmarketing Rhein-Neckar-Dreieck GmbH, regionalen Wachstumsclustern wie Biotechnologie, Medizintechnik oder Umweltkompetenzzentren sowie der aktive Einstieg der Regionalplanung in interkommunale Moderations- und Aushandlungsprozesse.

6.6 Weiterentwicklung des regionalplanerischen Instrumentariums

Das regionalplanerische Instrumentarium wird in vier Handlungsbereichen angepasst:

- *Ausweisung von interkommunalen Kooperationsräumen*

Auf der Grundlage der vorhandenen Mittelbereiche wird überprüft, ob angesichts eines Indikatorennetzes der aktuellen und potenziellen Verflechtungsbeziehungen in den Gemeinden eine Neuabgrenzung so genannter interkommunaler Kooperationsräume erforderlich ist. Interkommunale Kooperationsräume haben die Aufgabe, Ressourcen im Kooperationsraum zu bündeln, eine Funktions- und Arbeitsteilung verbindlich zu regeln sowie kommunalgrenzüberschreitende Fragen zu behandeln.

Zu prüfen ist, ob in Räumen mit solchen regionalen Kooperationsgeboten auch eine Kooperationspflicht der Beteiligten realisiert werden kann.

- *Stabilisierung von abwanderungsgefährdeten Teilräumen*

Insbesondere im ländlichen Raum wird eine zweigeteilte Entwicklungsstrategie angestrebt: Die zentralen Orte sind in ihrer Leistungsfähigkeit durch aktive Maßnahmen der Wirtschaftsförderung und Infrastrukturförderung gezielt auszubauen. Dazu gehören insbesondere interkommunale Gewerbegebiete, ggf. auch interkommunale Wohngebiete.

Parallel dazu findet in den abwanderungsgefährdeten Gemeinden eine aktive Innenentwicklungsstrategie statt. Ein gezielter Ausbau der Ortskerne, Schließung von Baulücken sowie Attraktivierung von innerörtlichen Bereichen soll durch eine proaktive begleitende Flächenaktivierungspolitik erfolgen.

- *Flächendeckender Einsatz raumordnerischer Verträge*

Zur Sicherstellung interkommunaler Absprachen unter der Regionalplanung werden Interraumordnerische Verträge geschlossen. Diese haben zum Ziel, die interkommunalen Kooperationsräume zu stärken und informell Zusammenarbeitsansätze zu festigen.

- *Finanzielle Anreize für interkommunale Kooperationsräume*

In einem Modellprojekt der Raumordnung wird geprüft, inwieweit finanzielle Ausgleichsmechanismen bei der interkommunalen Arbeits- und Funktionsteilung in der Region eingesetzt werden können. Hierzu werden Kooperationsräume ausgewiesen, in denen modellhaft Kompensationslösungen für interkommunale Aufgaben auf ihre Umsetzbarkeit geprüft werden.

Thomas Eble

Region Ostwürttemberg

Gliederung

- 1. Einführung
 - 1.1 Lage im Raum
 - 1.2 Stärken und Unterschiede der Teilräume
- 2. Bisherige Entwicklung in den Teilräumen
 - 2.1 In Bezug auf die Wirtschaftsdaten
 - 2.2 In Bezug auf die Bevölkerungsdaten
 - 2.2.1 Die Entwicklung in den Mittelbereich
 - 2.2.2 Natürliche Bevölkerungsentwicklung
 - 2.2.3 Räumliche Bevölkerungsentwicklung
 - 2.2.4 Altersstruktur
- 3. Prognosen und Tendenzen
 - 3.1 Natürliche Bevölkerungsentwicklung
 - 3.2 Bevölkerungsprognose mit Wanderungen
 - 3.3 Tendenzen nach Altersklassen
 - 3.4 Tendenzen am Wohnungsmarkt
- Literatur

1. Einführung

1.1 Lage im Raum

Ostwürttemberg umfasst den Landkreis Heidenheim mit 138.000 Einwohnern und den Ostalbkreis mit 315.000 Einwohnern. 4,3 % der Wohnbevölkerung Baden-Württembergs leben auf 6 % der Landesfläche. Im Westen grenzt Ostwürttemberg an die Region Stuttgart, im Norden an die Region Heilbronn-Franken, im Osten an Bayern sowie im Süden an den Raum Ulm und die Region Donau-Iller. Gegliedert ist Ostwürttemberg in 18 Verwaltungsräume mit 53 Städten und Gemeinden. Der Raumzuschnitt umfasst den Verflechtungsbereich der vier Mittelzentren Aalen, Heidenheim, Schwäbisch Gmünd und Ellwangen. Sie sollen gemeinsam als besondere regionale Entwicklungsaufgaben den Bedarf an oberzentralen Einrichtungen decken.

Naturgeographisch umfasst Ostwürttemberg im wesentlichen folgende Landschaftsräume:

- a) das Keuperbergland mit dem Welzheimer Wald und den Ellwanger Bergen, charakterisiert durch ein vielgestaltiges Relief, zahlreiche Wasserläufe, ausgedehnte Nadelwälder und Wiesen sowie kleine Dörfer,
- b) das Albvorland des Schwarzzuras, charakterisiert durch mehr flächenhaft ausgeprägte Landstriche (Welland), dominierende Städte wie Schwäbisch Gmünd, Aalen oder Bopfingen, sowie die größeren Flüsse Rems, Lein, Kocher und Jagst. Im Naturraum überwiegen landwirtschaftliche Flächen die Waldflächen,

Abb. 1: Strukturkarte der Region Ostwürttemberg



- c) der Albrand des Braunen und Weißen Jura, der die Region von Südwesten nach Nordosten durchzieht und eine Erhebung von 200-300 m Höhe über dem Albvorland darstellt (700 m über N.N.),
- d) sowie die Hochfläche der Schwäbischen Alb mit Albuch und Härtsfeld, die nach Südosten abfällt. Die 70 m hohe Klifflinie trennt die Kuppenalb von der Flächenalb. Brenz und Kocher trennen die Ostalb. Hier befindet sich die Europäische Wasserscheide zwischen Rhein und Donau. Der verkarstete Albuch ist das größte Waldgebiet der Schwäbischen Alb.
- e) Naturräumliche Besonderheiten sind der Rieskrater und das Steinheimer Becken, die vor ca. 15 Mio. Jahren durch Meteoriteneinschlag entstanden sind.

1.2 Stärken und Unterschiede der Teilräume

Die Region ist über Straße (A 7, B 19, 29, 297, 298, 466) Schiene und Luft (2 Regionalflughäfen) hervorragend erschlossen.

Das wirtschaftliche Bild der Region prägen nach wie vor die beiden Landesentwicklungsachsen, die von West nach Ost und von Nord nach Süd die Region durchqueren. An diesem Achsenkreuz befinden sich 90 % aller industriell-gewerblichen Arbeitsplätze, wohnen 65 % der Regionsbevölkerung. Die älteste Industriezone Deutschlands an Kocher und Brenz beherbergt heute weltbekannte Produktionsunternehmen, dazu innovative und flexible Zulieferbetriebe. Ostwürttemberg ist die Region der Talente und Patente. Mit 292 Patentanmeldungen je 100.000 Beschäftigte (Baden-Württemberg: 270; BRD: 111) liegt Ostwürttemberg an der Spitze der 97 deutschen Raumordnungsregionen. Die regionalen Akteure verfolgen das Ziel, diese Innovationskraft künftig stärker in Produkte und Produktionsweisen umzusetzen.

In Aalen befindet sich die Fachhochschule für Technik und Wirtschaft (rd. 2.500 Studierende), in Schwäbisch Gmünd die Fachhochschule für Gestaltung (rd. 450 Studierende), die Pädagogische Hochschule (rd. 1.900 Studierende) und das Studienzentrum der Fernuniversität Hagen (rd. 1.500 Studierende), in Heidenheim die Berufsakademie (rd. 1.400 Studierende). Die regionalen Akteure verfolgen das Ziel, diese Potenziale weiter zu stärken und nicht zuletzt für vermehrte Existenzgründungen nutzbar zu machen.

Nach wie vor hat das verarbeitende Gewerbe eine große Bedeutung für Ostwürttemberg. Vor allem der Maschinenbau und das metallver- und -bearbeitende Gewerbe sind weiterhin strukturprägend. Gemessen an der Zahl der Betriebe, Beschäftigten sowie der Umsätze und Investitionen ist diese Branche der Motor der wirtschaftlichen Entwicklung. In diesem Bereich beträgt die Exportquote 40 %. In der Produktionstechnik, also den Bereichen Präzisionswerkzeuge, Automatisierungs-, Mess- und Steuerungstechnik, Sensorik und allgemeiner Maschinenbau sind in 80 Betrieben über 17.000 Menschen beschäftigt. Über 80 % dieser Beschäftigten haben einen qualifizierten Berufs- und Hochschulabschluss. 94 % dieser Betriebe haben weniger als 500 Beschäftigte. Diese vermeintlichen Vertreter der „old economy“ haben wichtige Bereiche der „new economy“ erobert, haben Dienstleistungen in ihr Angebot integriert und sind in der Lage, ihren Kunden weltweit die Lösung umfassender Produktionsaufgaben abzunehmen – von der Beratung, Planung, Projektierung, Software und Prozesssteuerung bis zur Inbetriebnahme, Schulung der Mitarbeiter, Ferndiagnose und -wartung.

Über 50 Unternehmen mit mehr als 7.000 Arbeitsplätzen bilden im Verbund mit hochkarätigen Bildungs- und Forschungseinrichtungen den Photonik-Cluster Ostwürttemberg. Die Vielfalt der Kern- und Applikationsfelder steht für die technologische Kompetenz des Standortes und die Entwicklungschancen künftiger Anwendungsmöglichkeiten.

Die direkt in der Land- und Forstwirtschaft Beschäftigten spielen wie im Landesdurchschnitt eine untergeordnete Rolle, gewisse Zuwächse erzielt der Tourismusbereich.

2. Bisherige Entwicklung in den Teilräumen

2.1 In Bezug auf die Wirtschaftsdaten

Die Region hat zwischen 1992 und 1997 8 % aller versicherungspflichtig Beschäftigten, das sind 13.000 Arbeitsplätze, verloren (Land: 7 %). Seit 1997 (146.123) bis Ende 2002 (150.417) ist wieder eine Zunahme zu verzeichnen. Das Niveau liegt aber immer noch unter der Zahl Ende 1990 (156.933).

Die relative Verteilung der regionalen Arbeitsplätze unter den Mittelbereichen hat sich in den vergangenen Jahren nur leicht verändert. Der Mittelbereich Heidenheim hat Anteile am regionalen Arbeitsplatzaufkommen jedoch zu Gunsten von Aalen und Ellwangen verloren. Gewinner ist der Mittelbereich Ellwangen. Er hat einen Arbeitsplatzzugewinn von über 37 % seit 1975,

Aalen von mehr als 11 %,
Schwäbisch Gmünd von 2 % und
Heidenheim einen Verlust von 0,6 %.

Betrachtet man die Entwicklung der versicherungspflichtig beschäftigten Arbeitnehmer in den Arbeitsorten, dann gewinnt zwischen 1988 und 1998 die Stadt Aalen 6,4 % versicherungspflichtig beschäftigte Arbeitnehmer hinzu,

Schwäbisch Gmünd verliert 9,1 %,
Heidenheim verliert 7,0 % und
Ellwangen gewinnt 7,7 %.

Zwischen 1998 und 2002 gewinnt die Stadt Aalen 2,1 % versicherungspflichtig Beschäftigte, Schwäbisch Gmünd 0,5 %, Heidenheim 2,3 % und Ellwangen 4,4 %.

Es ist eine verstärkte Ansiedlung von Betrieben im Umland der Mittelzentren und ein Arbeitsplatzrückgang in den Zentren und damit ein zunehmender Zentralitätsverlust der Mittelzentren zu beobachten. Die Arbeitsplatzkonzentration in den Mittelzentren ist sogar stärker zurückgegangen als die Bevölkerungskonzentration. Die höchste Zentralität weist Ellwangen auf, wo das Mittelzentrum 70 % Beschäftigtenanteil an seinem Mittelbereich hat. Dies könnte eine Folge unterschiedlicher Baulandpreise sowie des Gefälles bei den Gewerbesteuerhebesätzen sein (Übersicht unter www.ostwuerttemberg.info).

Der Mittelbereich Ellwangen ist auch der relativ stärkste Dienstleistungsraum Ostwürttembergs. Das produzierende Gewerbe war in Ellwangen nie dominierend wie in anderen Verflechtungsbereichen. Ein struktureller Wandel hat dort deshalb nur in begrenztem Maße stattgefunden. Im produzierenden Bereich hatte Ellwangen keine Arbeitsplatzverluste hinzunehmen. Im tertiären Bereich, aber auch in der Land- und Forstwirtschaft sind sozialversicherungspflichtige Beschäftigungsverhältnisse ausgebaut worden. Verluste in anderen Bereichen wurden mehr als ausgeglichen. Dies liegt nicht zuletzt an Effekten im Zusammenhang mit dem Bau der A 7, die vor ca. 20 Jahren dem Verkehr übergeben wurde.

Heidenheim ist nach wie vor der arbeitsplatzstärkste Mittelbereich der Region mit dem höchsten Anteil an Produktionsarbeitsplätzen. Der Zuwachs des Dienstleistungssektors konnte hier allerdings die Verluste an Produktionsarbeitsplätzen nicht ausgleichen. Der Mittelbereich Schwäbisch Gmünd hat die drittgrößte Arbeitsplatzzahl und den zweithöchsten Tertialisierungsgrad in der Region. Aber auch hier konnten die neu geschaffenen Dienstleistungsarbeitsplätze, insbesondere bei den sonstigen Dienstleistungen, die weggebrochenen Produktionsarbeitsplätze nicht aufwiegen.

Ostwürttemberg hat zwischen 1993 und 1999 landesweit den stärksten Zuwachs an Arbeitsplätzen in Dienstleistungsbereichen erzielt. Der Anteil der Arbeitsplätze stieg um knapp 12 %. Dennoch liegt Ostwürttemberg beim Dienstleistungsanteil noch unter dem Landesdurchschnitt (2000: Ostwürttemberg 52,2 %, Baden-Württemberg 61,7 %).

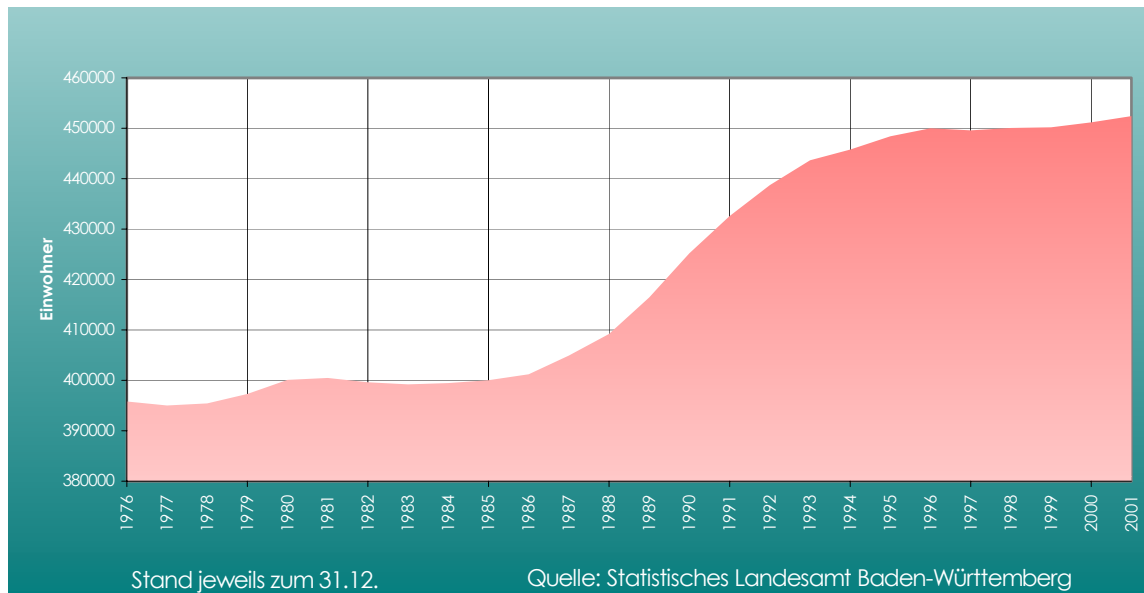
2.2 In Bezug auf die Bevölkerungsdaten

Betrachten wir die relative Bevölkerungsentwicklung in Ostwürttemberg, dann sehen wir einen durch vielerlei äußere Faktoren beeinflussten Verlauf, der mit wenigen Aus-

nahmen dem Verlauf im Landesdurchschnitt entsprach. Im Landesdurchschnitt nahm die Bevölkerung von 1975 bis 2002 um 16,3 % zu, in Ostwürttemberg um 14 %. Der Anteil Ostwürttembergs an der Gesamtbevölkerung des Landes hat sich daher nur geringfügig verändert (4,3 %).

In den vergangenen ca. 6 Jahren ist die absolute Bevölkerungszahl Ostwürttembergs von rund 450.000 auf jetzt 453.452 Einwohner gestiegen. Bereits 1993 hatte sich der zuvor starke Anstieg der Einwohnerzahl deutlich abgeschwächt und stagnierte seit 1995. 1996/1997 waren leichte Einwohnerverluste hinzunehmen.

Abb. 2: Bevölkerungsentwicklung in der Region Ostwürttemberg



2.2.1 Die Entwicklung in den Mittelbereichen

Die Bevölkerungsentwicklung war in den einzelnen Mittelbereichen der Region sehr unterschiedlich.

Das regionale Bevölkerungswachstum zwischen 1975 und 1985 ist allein auf einen hohen Einwohnerzuwachs im *Mittelbereich* Schwäbisch Gmünd um +4,5 % zurückzuführen. Die anderen Mittelbereiche mussten Bevölkerungsrückgänge hinnehmen,

Heidenheim -1,5 %,
 Ellwangen -0,5 %,
 Aalen -0,5 %.

Auch zwischen 1986 und 1997 erzielte der Mittelbereich Schwäbisch Gmünd mit +15 % (17.500 Personen) den größten Bevölkerungszuwachs.

Allerdings haben die *Mittelzentren* zur Entwicklung ihrer Verflechtungsbereiche unterschiedlich beigetragen. So hatte das Mittelzentrum Schwäbisch Gmünd an der positiven Bevölkerungsentwicklung des Mittelbereichs zwischen 1975 und 1985 keinen wesentlichen Anteil. Die Zunahme ist im wesentlichen auf umliegende Gemeinden des Mittelbereichs zurückzuführen, die einen Zuwachs von bis zu über 20 % verzeichnen konnten.

Im Gesamtzeitraum 1975-2000 fallen in den einzelnen Kommunen große Wachstumsunterschiede auf: Oberkochen +0,1 %, Aalen 2 %, Heidenheim 5 %, dagegen die

zum Mittelbereich Schwäbisch Gmünd gehörenden Gemeinden Göggingen 58 %, Schechingen 78 %, Spraitbach 82 %.

Im langfristigen Vergleich ist ein Absinken der *Bevölkerungskonzentration* in den Mittelzentren um -2 Prozentpunkte festzustellen. In den Mittelzentren leben nur noch 45 % der Menschen gegenüber knapp 50 % vor 25 Jahren. So sank der Anteil von Aalen an seinem Mittelbereich von 55 auf 51 %, Ellwangen von 52 auf 50 % und Schwäbisch Gmünd von 50 auf 47 %. Nur 38 % der Bevölkerung des Mittelbereichs leben im Mittelzentrum Heidenheim.

2.2.2 Natürliche Bevölkerungsentwicklung

Bei der natürlichen Bevölkerungsentwicklung gibt es naturgemäß nicht die sprunghaften Entwicklungen wie beim Wanderungsgeschehen. Allerdings gibt es Wechselwirkungen und Zusammenhänge, die sich auch in der Struktur der Altersklassen bemerkbar machen.

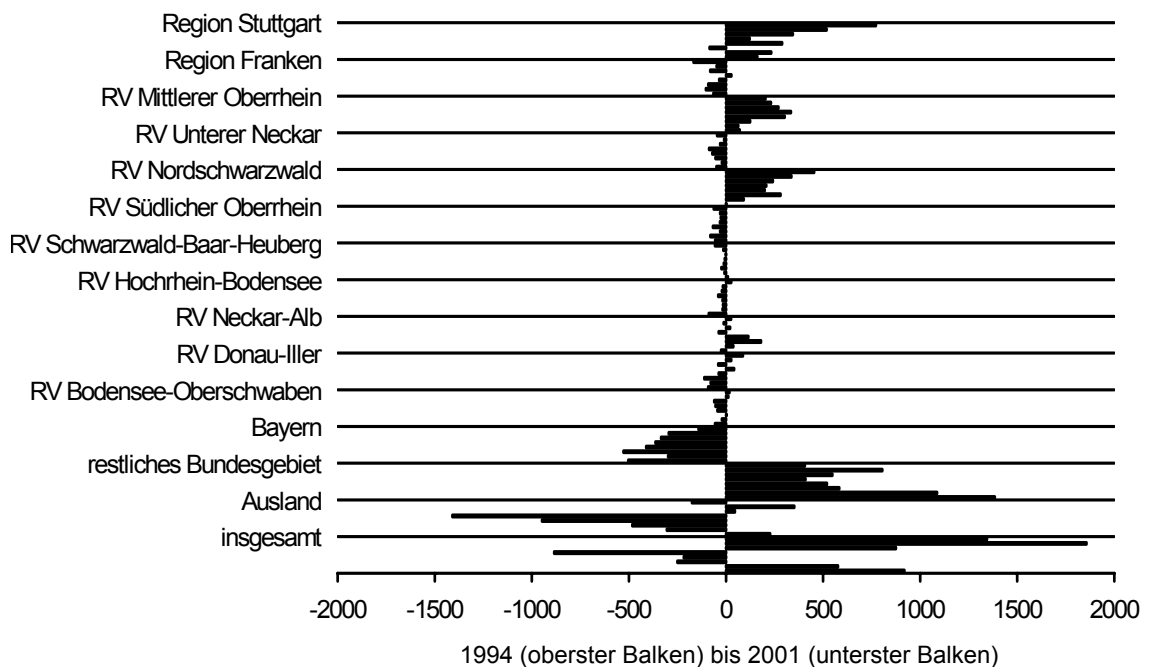
In den 70er bis Mitte der 80er Jahre bewegte sich im Land die Geburtenrate zwischen Stagnation und Rückgang. Die Sterberate blieb relativ konstant. Ostwürttemberg hatte in dieser Zeit im Landesvergleich einen überdurchschnittlich hohen Geburtenüberschuss. Die über lange Zeit (1975-1985) überdurchschnittliche Geburtenentwicklung in Ostwürttemberg ist auf eine gegenüber den Ballungsräumen unterschiedliche Sozial- und Gesellschaftsstruktur zurückzuführen. Mit einer Verzögerung passt sich diese jedoch mehr und mehr dem allgemeinen Trend an. Die natürliche Bevölkerungsbilanz verlief zwischen 1987 und 1990 im Gleichlauf mit der Landesbilanz. Ab 1991 setzte wieder eine überdurchschnittliche Entwicklung ein, die sich ab 1996 entgegen dem Indikator Baden-Württembergs entwickelt. Die Fertilität liegt in Ostwürttemberg derzeit bei 1,59 Kindern pro Frau. Gemessen an der Relation Kinder pro Einwohner ist Ostwürttemberg die kinderreichste Region des Landes. Auf 1.000 Einwohner kommen 223 Kinder unter 18 Jahren.

2.2.3 Räumliche Bevölkerungsentwicklung

Stets war für weite Teile Ostwürttembergs die Nähe zur wirtschaftsstarken Region Stuttgart von Bedeutung. Hinzu kommt, dass Ostwürttemberg mit den stark industriegeprägten Standorten Aalen und Heidenheim, aber auch aufgrund des Anteils ausländischer Arbeitnehmer stärker von einem konjunkturell bedingten Wanderungssaldo betroffen war als das Land insgesamt. Zwischen 1980 und 1998 sank die Zahl der ausländischen versicherungspflichtig Beschäftigten um 7,3 % (Land – 5,6 %), der Anteil der Ausländer an den versicherungspflichtig Beschäftigten sank von 10,6 % auf 9,4 %.

Zu Beginn der 90er Jahre traten die allgemein bekannten Sonderentwicklungen mit einem sehr hohen Wanderungsüberschuss auf. Mit Ausnahme der Jahre 1995/1996 ist ein kontinuierlicher Rückgang des Wanderungsüberschusses festzustellen. In diesen beiden Jahren ist der Wiederanstieg der Wanderungsbilanz hauptsächlich auf sinkende Abwanderungen zurückzuführen. Großen Anteil an der Wanderungsbilanz hatte die Entwicklung der Rückwanderung in die vormaligen Bürgerkriegsländer, insbesondere des damaligen Jugoslawiens. Der rückläufige Trend der Wanderungsbilanz führte seit Ende 1997 erstmals nach 12 Jahren zu einem negativen Wanderungssaldo, wenn auch nur von zwei Personen pro tausend Einwohner. Wichtig scheinen aber auch die absoluten Zahlen der Zu- und Fortzüge, die Rückschlüsse auf die Mobilität erlauben. Beispielsweise repräsentiert das Wanderungsdefizit von knapp 900 Personen des Jahres 1997 in Ostwürttemberg Zu- und Fortzüge von etwa 48.000 Menschen und damit einen erheblichen Anstieg der Mobilität der Bevölkerung.

Abb. 3: Wanderungssalden der Region Ostwürttemberg von 1994 – 2001 mit ausgewählten Teilräumen



Die Wanderungsbilanz in den Mittelbereichen ist sehr unterschiedlich. Lange Zeit beeinflusste der Mittelbereich Schwäbisch Gmünd die regionale Wanderungsbilanz am positivsten. Er hat den größten Einfluss auf das Wanderungsgeschehen insgesamt mit einem Anteil am Gesamtwanderungsvolumen zwischen 1990 und 1995 von über 34 %,

Heidenheim von 30 %,
 Aalen 26 % und
 Ellwangen 9 %.

Der Mittelbereich Ellwangen ist ab 1997 der einzige Mittelbereich mit Wanderungsüberschuss.

Ab Mitte der 90er Jahre haben die Auslandswanderungen sehr an Bedeutung verloren. Dem geringeren Auslandswanderungsgewinn steht eine Zunahme einiger Saldenströme aus der Landesbinnenwanderung gegenüber, die allerdings stark auf Wanderungen von Aussiedlern und Asylbewerbern aus den Erstaufnahmestellen zurückzuführen sind. Derzeit bestehen die Zuzugsüberschüsse zu 63 % aus dem Ausland, allerdings gewinnen die Wanderungsgewinne gegenüber Nachbarkreisen und Nachbarregionen wieder an Bedeutung.

In den einzelnen Mittelbereichen und den Mittelzentren in der Region stellt sich die Wanderungsverflechtung sehr unterschiedlich dar.

Zu der unterschiedlichen Entwicklung in den Mittelzentren der Region lässt sich im wesentlichen folgendes feststellen:

Im *Mittelzentrum Aalen* ist zwischen 1993 und 1997 ein Wanderungsdefizit festzustellen. Zwischen 1997 und 2001 ist die Wanderungsbilanz wieder leicht positiv. Dies ist insbesondere auf Veränderungen der Binnenwanderung zurückzuführen. Zuzugs-

überschüsse gegenüber dem Ausland bestehen nicht mehr, sondern nur noch gegenüber innerdeutschen Städten. Dabei stehen Zuzüge aus der Stadt Schwäbisch Gmünd an der Spitze.

Dies dürfte mit der relativ gut diversifizierten Wirtschaftsstruktur und ihrer im Vergleich geringeren Anfälligkeit für konjunkturelle Schwankungen zusammenhängen. Bemerkbar macht sich auch, dass Aalen geographisches und Verwaltungszentrum der Region ist.

Im Mittelbereich Aalen sind die zweitmeisten Arbeitnehmer der Region beschäftigt. Aalen hat aber auch Wanderungsverluste insbesondere in die Region hinzunehmen und dabei vor allem an die nächsten Gemeinden seines Mittelbereichs, aber auch an Bayern. Dabei dürften insbesondere die relativ hohen Boden- und Mietpreise in Aalen und die Verfügbarkeit von Wohnraum eine Rolle spielen.

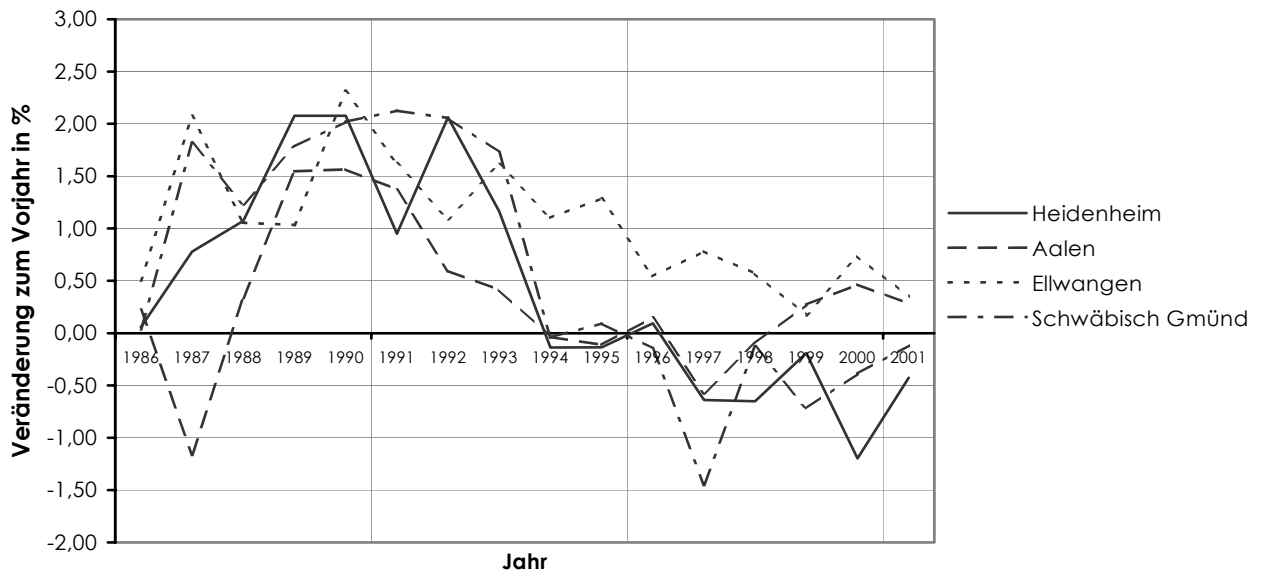
Im *Mittelzentrum Ellwangen* ist das Wanderungsvolumen insgesamt niedriger als in den anderen Mittelzentren. Das Wanderungssaldo aus der Bundesrepublik ist inzwischen um einiges höher als das Saldo mit dem Ausland. Ellwangen war Anfang der 90er Jahre Wohnungsbauschwerpunkt mit einem hohen Zuzug an Aussiedlern. Da der Mittelbereich Ellwangen kein Unterzentrum hat, findet hier im Verhältnis keine so starke Umverteilung von Arbeitsplätzen und Wohnbevölkerung statt. Ellwangen ist Behörden- und Beamtenstadt (Schulen, Bundeswehr, Gerichte, Behörden), der produzierende Bereich hatte nie einen hohen Anteil. An der A 7 besteht das größte Gewerbe- und Industriegebiet des Landes mit großem Erweiterungspotential und damit eine hohe Standortgunst. Wegen der leichten Verfügbarkeit sind die Baulandpreise sowohl für Gewerbe als auch für Wohnen relativ moderat.

Das *Mittelzentrum Heidenheim* hatte ähnlich wie das Mittelzentrum Schwäbisch Gmünd hohe Zuzüge an Aussiedlern und Asylbewerbern zu verzeichnen. Der Wanderungssaldo gegenüber dem Inland ist bereits seit 1995 negativ. Zuzüge sind zum Teil auch aus dem Landkreis Göppingen zu verzeichnen. Wanderungsverluste bestehen insbesondere an den Mittelbereich und an die Stadt Aalen, an Stuttgart sowie Bayern. Heidenheim hat einen hohen Anteil an gewerblich-technischen Arbeitsplätzen. Die Auswirkungen der konjunkturellen Entwicklung treten hier deutlicher in Erscheinung. Außerdem fehlt attraktiver erschwinglicher Wohnraum. Im Mittelbereich Heidenheim sind die meisten Arbeitnehmer der Region beschäftigt.

Der Wanderungsgewinn von *Schwäbisch Gmünd* ist fast ausschließlich auf den Zustrom von Aussiedlern und Asylbewerbern zwischen 1988 und 1993 zurückzuführen. Die Zuwanderungen nach Schwäbisch Gmünd waren sogar stärker als im Landesdurchschnitt. Ab 1994 ist auch bei den Wanderungen ein negativer Saldo zu verzeichnen. Der Negativsaldo ergibt sich insbesondere aus Wanderungsverlusten ins Ausland, d.h. der Rückkehr von Flüchtlingen nach Jugoslawien mit einem Anteil von 22 % an den Gesamtwanderungen, 35 % der Abwanderungen gingen in den Ostalbkreis, 32 % ins übrige Baden-Württemberg und 11 % der Wanderungen in andere Bundesländer.

Als Gründe für die sehr starken Wanderungsschwankungen gelten vor allem die sehr hohen Aussiedler- und Ausländeranteile. Schwäbisch Gmünd hat eine sehr konjunktur-reagible Wirtschaftsstruktur mit Ausrichtung auf die Automobilindustrie. Schwäbisch Gmünd hatte stets wenig Baulandausweisungen und, auch aufgrund seiner Nähe zum Ballungsraum Stuttgart, relativ hohe Bodenpreise. Dies ist mit ein Grund, weshalb bei der Binnenwanderung Schwäbisch Gmünd trotz seiner Nähe (Fahrzeit ca. 30 Minuten) nicht erkennbar von Zuwanderungen aus dem Mittleren Neckarraum profitieren kann.

Abb. 4: Relative Bevölkerungsentwicklung der Mittelzentren Ostwürttembergs seit 1986



2.2.4 Altersstruktur

Die natürliche und durch Wanderungen hervorgerufene Bevölkerungsbewegung hat folgende Strukturveränderungen zur Folge:

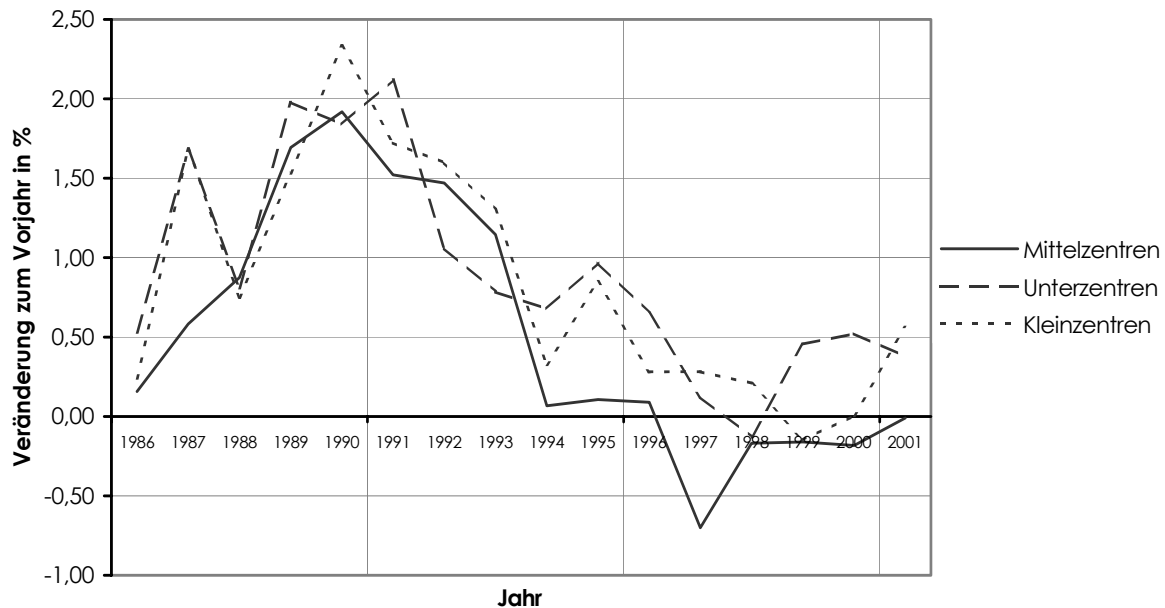
Insbesondere in den Mittelzentren sind die Jahrgänge über 55 Jahre stärker besetzt als im Landesdurchschnitt. Stärker besetzt als im Landesdurchschnitt sind ebenfalls die Jahrgänge zwischen 10 und 20 Jahren, was aus der erhöhten Auslandszuwanderung resultiert. Bei den Erwachsenen über 20 bewegt sich die Zunahme leicht unter dem Landesdurchschnitt.

Zu den Gründen gehören die Abwanderung in die Universitätsstädte und der Wegzug vieler einheimischer Familien in der Familiengründungsphase in das Umland zur Verbesserung ihrer Wohnsituation. Den stärksten Zuwachs in der Bevölkerung zeigten daher die Gemeinden im Mittelbereich.

In allen Mittelzentren der Region nehmen die Bevölkerungsgruppen, welche im Übergang in das Erwachsenen- und das Haushaltsgründungsalter stehen, ab. Dies insbesondere deshalb, weil die in den starken 60er Jahren Geborenen dieses Alter bereits überschritten haben und die schwächeren Jahrgänge die Haushaltsbildungsphase jetzt durchlaufen. Dennoch sind der Suburbanisierungsdruck und die Wohnungsnachfrage nach wie vor hoch. Dies resultiert aus veränderten Lebensplanungen, einer zunehmenden Zahl von Einpersonenhaushalten, sinkender Heiratsneigung, früherem Wohnbezug der Kinder, zunehmenden Witwenhaushalten und größerer Wohnflächenbeanspruchung pro Person.

Die Wohnungsbelegungsziffer wird weiter abnehmen, um ca. 0,01 Prozentpunkte pro Jahr. In Ostwürttemberg liegt sie derzeit bei 2,33, im Mittelzentrum Schwäbisch Gmünd bei 2,29 und in Aalen bei 2,18 Personen pro Wohnung.

Abb. 5: Relative Bevölkerungsentwicklung in den Mittelzentren, Unterzentren und Kleinzentren Ostwürttembergs seit 1986



3. Prognosen und Tendenzen

3.1 Natürliche Bevölkerungsentwicklung

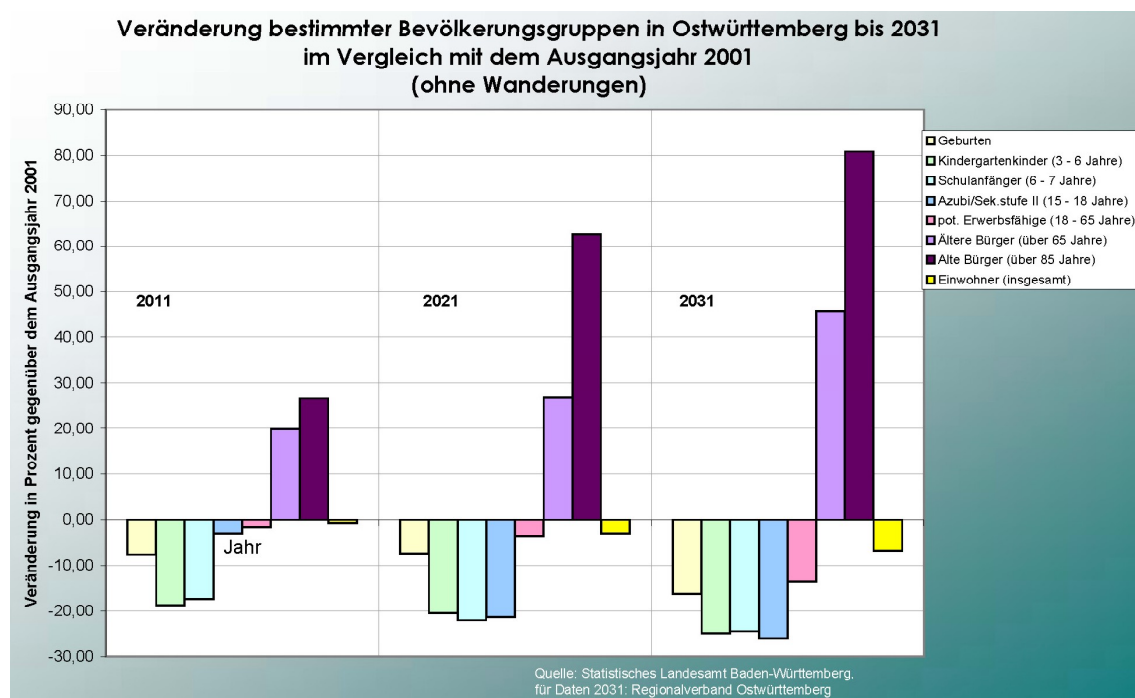
Saldieren wir die zu erwartenden Sterbefälle und Geburten, dann ergibt sich, ausgehend vom Bevölkerungsstand 2001 von 453.452 ein Bevölkerungsstand im Jahr 2010 von 449.125 (-0,95 %), 2020 von 439.018 (-3,2 %) und 2030 von 421.273 (-7,1 %). Die Bevölkerungsrückgänge betreffen vor allem die Altersgruppen unter 35-40 Jahren, weil mit dem Pillenknick nur noch deutlich verkleinerte Jahrgänge nachwachsen. Dafür nehmen die älteren Altersgruppen über 40 Jahre sogar noch deutlich zu, weil die Baby-boom-Jahrgangsguppen durch die Bevölkerungspyramide nach oben wachsen.

3.2 Bevölkerungsprognose mit Wanderungen

Naturgemäß sind Bevölkerungsprognosen unter Berücksichtigung von Wanderungen sehr viel unsicherer. Das Ausmaß von Zuwanderung kann nicht verlässlich vorhergesagt werden. Großräumige Migration wird oftmals von der ökonomischen Prosperität einer Region bestimmt (Wohnplatz folgt Arbeitsplatz). Diese unterliegt strukturellen und konjunkturellen Einflüssen. So lassen sich Veränderungen der Bruttowertschöpfung in der Region auch in Veränderungen der Wanderungssalden ausdrücken. Langfristiger wirken dagegen strukturelle Komponenten.

Nehmen wir eine Referenzperiode aus der Vergangenheit ohne Sondereinflüsse wie die Öffnung der Grenzen zum Osten, dann können wir in Abstimmung mit der Prognose auf Landesebene eine mittlere Prognose mit plus 500 Personen pro Jahr und eine hohe Prognose mit plus 1.500 pro Jahr annehmen. Weiter wird angenommen, dass die Altersstruktur der Wanderungen der durchschnittlichen Altersstruktur der Wanderungen der Jahre von 1994 bis 2001 entspricht, das Geschlechterverhältnis bei 1 : 1 steht und die Mortalität und Fertilität den Werten der Gesamtbevölkerung Ostwürttembergs entsprechen. Für das Jahr 2010 kommen wir auf einen Bevölkerungsstand von 454.185 (Saldo plus 500 per anno) bzw. 464.304 (Saldo plus 1500 per anno), für 2020 von 450.535 Einwohner (Saldo plus 500 per anno) bzw. 472.027 (Saldo plus 1500 per anno).

Abb. 6: Bevölkerungsveränderung in Ostwürttemberg 2001 - 2031 ohne Wanderungen



Selbst wenn sich die Zuwanderungsrate nicht in der Höhe von plus 500 per anno realisieren ließe, könnten bis ca. 2020 nominal die Bevölkerungszahl in Ostwürttemberg gerade noch gehalten und die Geburtenverluste ausgeglichen werden. Allerdings ergeben sich starke Veränderungen der Altersstruktur. Die Veränderung bestimmter Bevölkerungsgruppen in Ostwürttemberg verglichen mit dem Ausgangsjahr 2001 kann in einer Grafik für den Fall ohne Wanderungen (s.o.) sowie mit Wanderungen dargestellt werden.

Abb. 7: Bevölkerungsveränderung in Ostwürttemberg 2001 - 2031 – Mittlere Variante

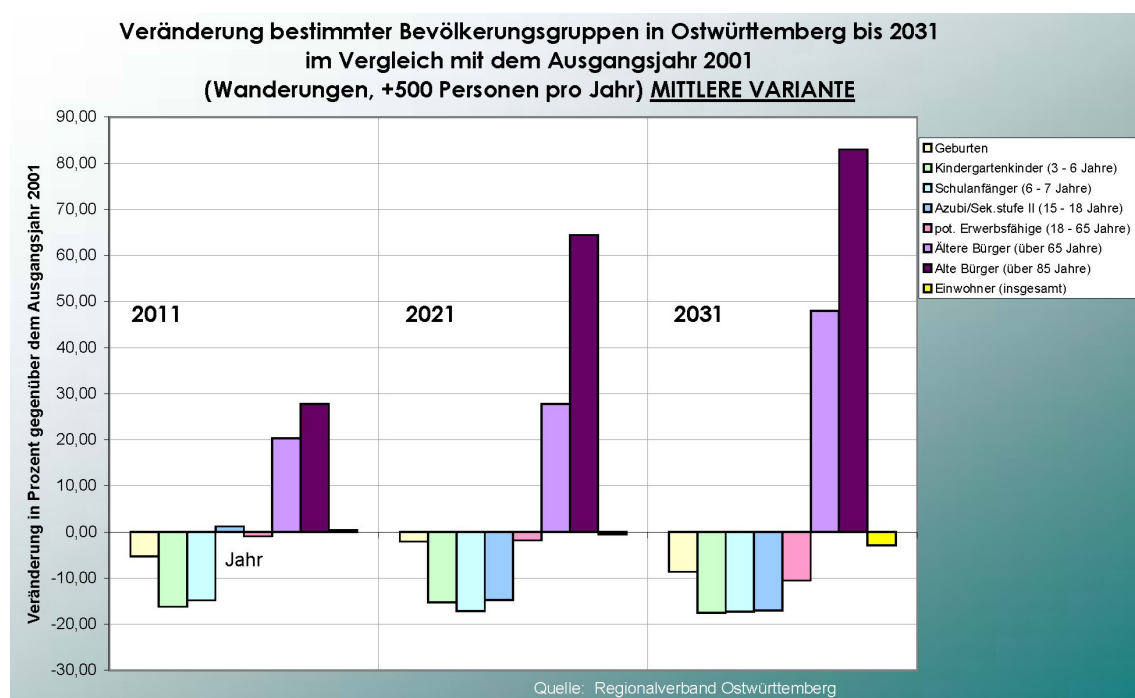
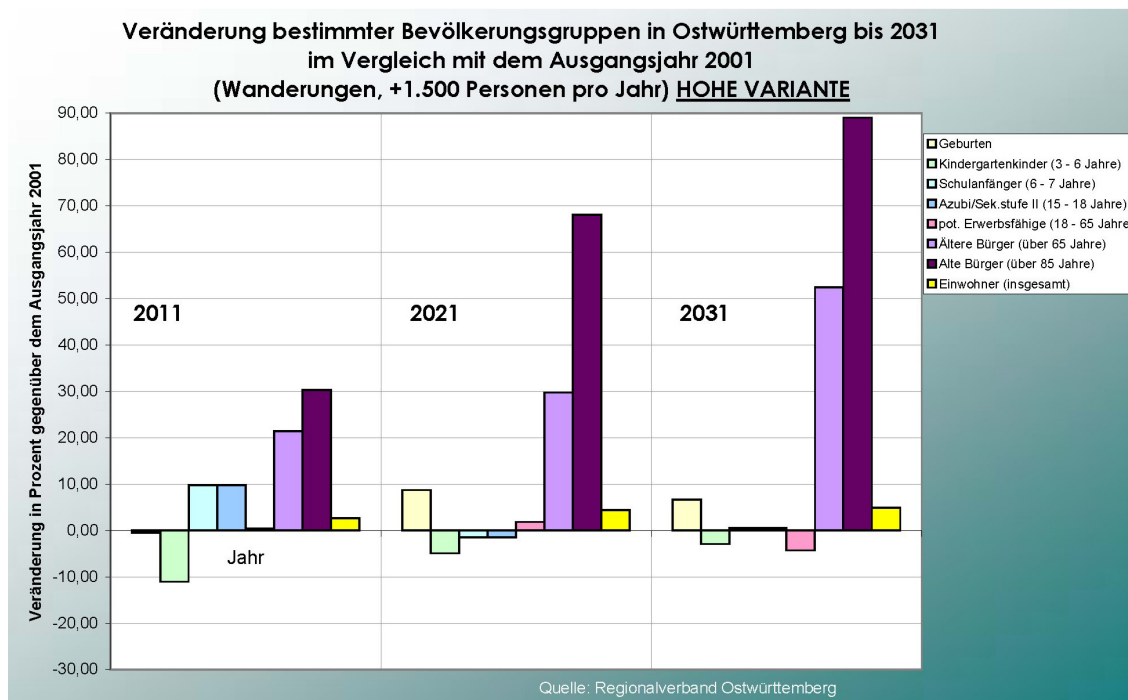


Abb. 8: Bevölkerungsveränderung in Ostwürttemberg 2001 - 2031 – Hohe Variante



3.3 Tendenzen nach Altersklassen

Die Entwicklung bei den Geburten und den Kindergartenjahrgängen legt es nahe, mögliche Rückwirkungen auf die spezifische Infrastruktur zu diskutieren. Hier sind jedoch lokale Betrachtungen erforderlich, da die Unterschiede im Einzelnen zwischen den Gemeinden und Ortsteilen bzw. dem Umland größer sind als die durchschnittlichen Abnahmen.

Die aufgezeigten quantitativen Veränderungen setzen sich mit einer Zeitverzögerung von 3-4 Jahren bei den Schulanfängern und anschließend in den vier Grundschuljahrgängen fort. Gibt es in den nächsten 3-4 Jahren regionsweit noch leichte Zuwächse bzw. Stagnation, stellen allerdings in den nächsten Jahren die Kinder der Pillenknickjahrgänge die Schulanfänger. Daher werden die ABC-Schützen im weiteren Verlauf sowohl mit als auch ohne Zuwanderung abnehmen. Die stärksten Rückgänge in dieser Altersklasse sind zwischen den Jahren 2005 und 2015 zu erwarten.

Um weitere vier Jahre verschiebt sich die genannte Bewegung bei den 10-15-Jährigen sowie bei der Sekundarstufe 2 (15-18 Jahre). Bei den Auswirkungen der Entwicklung des Potentials an jungen Auszubildenden (Sekundarstufe 2) ist zusätzlich noch zu berücksichtigen, dass die Jugendlichen in zunehmendem Maße höherwertige Schulabschlüsse anstreben und anschließend an Hochschulen überwechseln und somit dem Lehrlingsmarkt nicht zur Verfügung stehen.

Nimmt man als potentiell Erwerbsfähige die Altersgruppe zwischen 18 und 65 Jahre, dann ergibt sich in den nächsten 10-15 Jahren noch eine gewisse Stagnation. Aus demografischen Gründen wird zunächst also keine Entspannung auf dem Arbeits(losen)-markt eintreten. Danach nimmt diese Zahl langsam ab, und zwar auch unter Berücksichtigung von Zuwanderungen.

Aufgrund dieser alterstrukturellen Zusammensetzung nimmt insbesondere die Zahl der 20-40-Jährigen, also ein wichtiger Teil der erwerbsfähigen Bevölkerung absolut und relativ ab. Unsicherheiten bestehen bei der Abschätzung der Auswirkungen einer sol-

chen Vorausschau in Bezug auf die Entwicklung des Eintrittsalters der Erwerbsfähigen in das Berufsleben, in Bezug auf das Ende des Berufslebens sowie in Bezug auf die Entwicklung des künftigen Anteils der Frauen am Erwerbsleben.

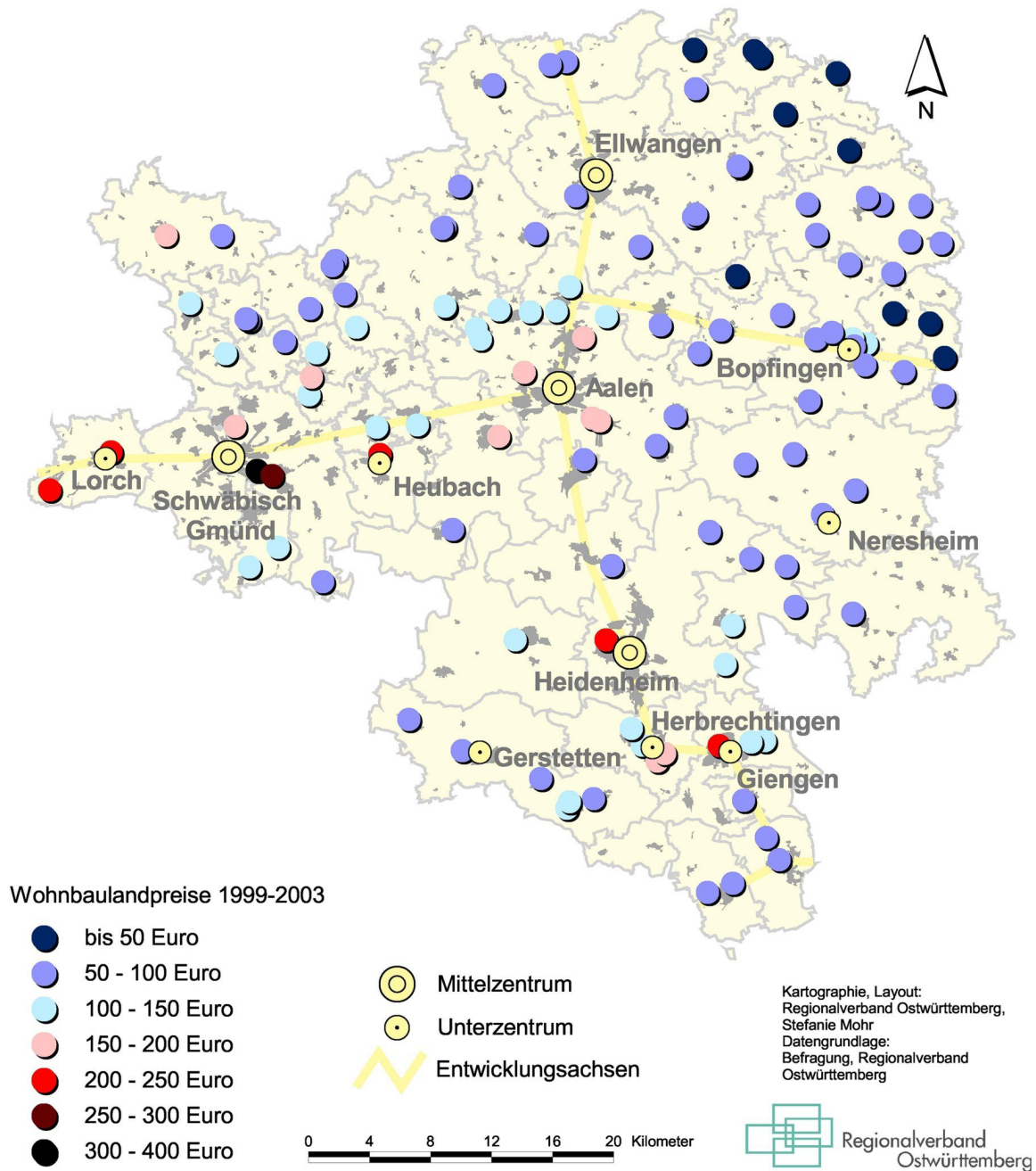
Quantitativ könnte man diese Entwicklung über eine nachfrageorientierte Zuwanderung abdecken. Bei den jüngeren, meist stabileren Altersgruppen von 20-40 Jahren stellen wir jedoch negative Wanderungssalden, insbesondere mit den Hochschulstandorten fest.

Die eigentlichen Wachstumsjahrgänge sind alle Altersgruppen über 35 und insbesondere über 65 Jahren. Die daraus resultierenden Auswirkungen auf Sicherungssysteme und Infrastrukturen werden mittlerweile breit gefächert auf vielen Ebenen diskutiert.

3.4 Tendenzen am Wohnungsmarkt

Die künftige Entwicklung des Wohnungsmarkts in Ostwürttemberg hängt eng mit den geschilderten Prognosen der Bevölkerungsentwicklung zusammen. Hinzu kommen weitere allgemein geltende Einflussgrößen, wie etwa die künftige Entwicklung der Wohnflächen pro Einwohner, der Eigentümerquote, des Baulandangebotes sowie der Leerstände, deren Auswirkungen auf die künftige Entwicklung des Wohnungsmarktes in Ostwürttemberg nur sehr schwer vorherzusagen sind. An der mittleren Variante der Bevölkerungsprognosen für Ostwürttemberg orientiert, errechnet sich ein Wohnungsneubedarf von ca. 217 Wohnungen p.a. oder 3.255 neuen Wohnungen auf ca. 140-190 ha Wohnbaufläche in den nächsten 15 Jahren. Ein weiterer Bedarf an Wohnraum ergibt sich aber auch aus dem weiteren Rückgang der Belegungsdichte. Derzeit belegen in Ostwürttemberg 2,33 Personen eine Wohnung. In den Mittelzentren sind diese Werte bereits geringer (Schwäbisch Gmünd 2,29, Aalen 2,18). Diese Belegungsdichte wird in den kommenden Jahren in immer kleiner werdenden Schritten abnehmen. Sie wird bestimmt von der Entwicklung der Zahl der Einpersonenhaushalte und beeinflusst durch die Anzahl und Größe der künftigen Familien. Berücksichtigt man dies, kann man für Ostwürttemberg mit einer Abnahme des Wertes in den kommenden 15 Jahren auf 2,2 ausgehen. Dies würde bedeuten, dass ohne Veränderung der Einwohnerzahl bereits durch diese Auflockerung ca. 5,6 % der Einwohner (= 25.368) in den nächsten 15 Jahren neuen Wohnraum benötigen. Bei einer anzustrebenden Dichte zwischen 40 und 60 Einwohner/ha bedeutet dies einen Bedarf zwischen 634 und 422 ha neuen Wohnbauflächen oder ca. 11.000 Wohnungen in den nächsten 15 Jahren.

Abb. 9: Preise öffentlich vermarkteter Grundstücke für Einfamilienhäuser (inkl. Erschließung) in Ostwürttemberg im Zeitraum 1999 – 2003



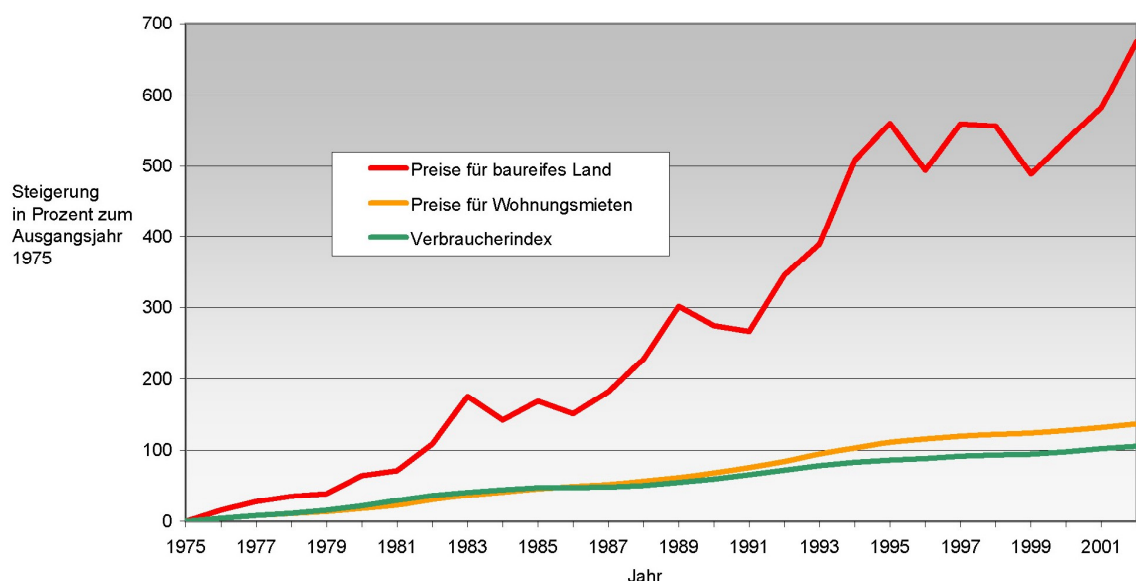
Die räumlich differenzierte Entwicklung des Wohnungsmarktes hängt zum einen von raumordnerischen Einflussgrößen, wie etwa Zielaussagen im Landesentwicklungsplan oder Regionalplan, ab. Dazu zählt die Ausweisung von Raumkategorien wie Randzonen um die Verdichtungsräume, Verdichtungsräume und ländlicher Raum im engeren Sinne, von Zentralen und nichtzentralen Orten sowie von Entwicklungsachsen, aber auch von weiteren Siedlungsbereichen. Dadurch wird eine flächenhafte Zersiedlung vermieden, die Zentralität der Orte und ihre infrastrukturelle Tragfähigkeit erhalten und das punkt-axiale Siedlungsprinzip an den Siedlungsbereichen der Entwicklungsachsen erreicht.

Zum anderen ist für die Entwicklung der Siedlungstätigkeit und damit des Wohnungsmarktes ganz wesentlich auch die Höhe der Wohnbaulandpreise von Bedeutung.

Einflussgrößen der Wohnbaulandpreise sind auch künftig die Lage nach Raumkategorien und zentralen Orten, aber auch die Kosten für Planung, Genehmigung und Erschließung. Daher wird zunächst die wohnungsmotivierte Stadt-Umland-Abwanderung anhalten. Diese Kriterien werden neben der Standortqualität die künftige Entwicklung des Wohnungsmarktes beeinflussen. Im Hinblick auf geplante Siedlungsausweisungen für das Wohnen legt der Regionalverband bei seinen Beurteilungen die geschilderten Prognosen der Bevölkerungsentwicklung, das Zentrale-Orte-System des Regionalplans sowie die Ausweisungen im Bereich der Freiraumsicherung (Grünzüge, Grünzäsuren, schutzbedürftige Bereiche) ebenso zu Grunde wie Vorgaben des Landesentwicklungsplanes, der beispielsweise in nicht zentralen Orten Wanderungsgewinne durch den Zuzug von Spätaussiedlern vorsieht. Dabei beurteilt der Regionalverband die Begründung von Bauleitplänen in der möglichen rechtlichen und tatsächlichen Beurteilungsbreite, um zu regional abgestimmten Ergebnissen zu kommen. Dabei ist der Beurteilungsmaßstab auf die weitere Regionalentwicklung abgestimmt, da die Bevölkerungsentwicklung in den Teilräumen der Region auch künftig differenziert abläuft.

Die Wohnbaulandpreise beeinflussen aber auch den Mietwohnungsbau. Infolge der sich beruhigenden Bevölkerungsentwicklung kann von einem derzeit ausgeglichenen Mietwohnungsmarkt ausgegangen werden.

Abb. 10: Vergleich der prozentualen Steigerung der Preise für baureifes Land in Ostwürttemberg, Wohnungsmieten (incl. Nebenkosten) und dem Verbraucherpreisindex Baden-Württemberg 1975 – 2002



Eine Prognose über den künftigen Mietwohnungsbau wird erleichtert, wenn die Entwicklung der Wohnungsmieten im Vergleich zur Entwicklung des Verbraucherindex und der Preise für baureifes Land betrachtet werden. Die Preise für baureifes Land in Ostwürttemberg sind in den vergangenen Jahren stark überdurchschnittlich gegenüber der Entwicklung der Mietpreise im Landesdurchschnitt gestiegen. Daher wird auch in den kommenden Jahren die Neigung zum Mietwohnungsbau keine Belebung erfahren. Hinzu kommt, dass ein Wechsel von einer Geschosswohnung beispielsweise in Stuttgart in eine Geschosswohnung in Ostwürttemberg für private Haushalte selbst bei geringem Mietniveau nur wenig Attraktivität besitzt.

Der Neubaubedarf wird sich im wesentlichen aus der Entwicklung der Wünsche nach einer bestimmten Wohnform ergeben. Ist zunächst noch von einer konstanten Wohnungsnachfrage auszugehen, könnte zum Ende des Jahrzehnts bei steigendem Bestandsangebot die Neubaunachfrage merklich abnehmen, da dann insbesondere die Zahl der 30-45-Jährigen spürbar zurückgehen wird. Für die kleinräumige Entwicklung bleibt im übrigen die unterschiedliche Baulandpolitik der Kommunen von Bedeutung. So sind beispielsweise einzelne nicht zentrale Orte im ländlichen Raum aufgrund der besseren Flächenverfügbarkeit und der günstigeren Bodenpreispotentiale in der Lage, im Verhältnis zu den Zentralen Orten und aufgrund des falsch verstandenen Begriffs vom Wettbewerb der Kommunen mehr Wohnbauland auszuweisen, als es ihrer Stellung im System der zentralen Orte entspräche. Aufgrund des hohen Mobilitätsverhaltens der Bevölkerung werden diese Wohnbauflächen, die im übrigen auch im Durchschnitt größere Bauplätze umfassen, nach wie vor gut nachgefragt. In diesen Fragen hat sich bisher das raumordnerische Instrumentarium immer wieder bewährt. In diesen Fragen wird auch in Zukunft die Aufgabe der Beratung der Kommunen in der Bauleitplanung durch den Regionalverband eine noch wichtigere Bedeutung erhalten.

Literatur

- Birg, Herwig (2001, 2002): Die demographische Zeitenwende, München: Beck.
- Bundesanstalt für Arbeit (2003): Strukturbericht Regionen im Fokus Baden-Württemberg, Landesarbeitsamt Baden-Württemberg. Stuttgart.
- Greif, S. (2002): Patentatlas Deutschland 2002, Deutsches Patentamt, München.
- Industrie- und Handelskammer Ostwürttemberg, Regionalverband Ostwürttemberg, Ostwürttemberg in Zahlen, www.ostwuerttemberg.info.
- Isw (2002): Analysen und Daten zur Raumbeobachtung, Institut für Südwestdeutsche Wirtschaftsforschung der Steinbeis-Stiftung, 4. Ausgabe, Stuttgart.
- Klee, Günter (2002): Wirtschafts- und Beschäftigungsmonitor Region Ostwürttemberg, Institut für angewandte Wirtschaftsforschung, Tübingen.
- Möller, Klaus-Peter; Günther, Matthias (2001): Vom Anbieter- zum Nachfragermarkt. Der Wohnungsmarkt in der Stadt Schwäbisch Gmünd, Pestel Institut für Systemforschung e.V., Hannover.
- Regionalverband Ostwürttemberg (1998): Regionalplan 2010, Schwäbisch Gmünd.
- Regionalverband Ostwürttemberg (1998): Bevölkerung und Wirtschaft in der Region Ostwürttemberg, Strukturbericht, Schwäbisch Gmünd.
- Regionalverband Ostwürttemberg (2003): Perspektiven der Bevölkerungsentwicklung in Ostwürttemberg, Schwäbisch Gmünd.
- Regionalverband Ostwürttemberg (2003): Modell zur Flächenbedarfsentwicklung in Ostwürttemberg, Schwäbisch Gmünd.
- Regionalverband Ostwürttemberg (2003): Bericht über Regionale Wohnbauflächenpreise, Schwäbisch Gmünd.
- Wirtschaftsministerium Baden-Württemberg (2002): Landesentwicklungsplan 2002, Stuttgart.

Ekkehard Hein

Region Heilbronn-Franken

Gliederung

1. Kurzporträt der Region Heilbronn-Franken
2. Bisherige regionale Entwicklung
3. Demographische Problemstellung und regionalplanerische Zielsetzungen
4. Gesamtergebnis der Bevölkerungsprognose
 - 4.1. Annahmen und Varianten
 - 4.2. Ergebnis für die Region
5. Auswirkungen der demographischen Entwicklung unter altersgruppen-spezifischen Aspekten
 - 5.1. Geburten
 - 5.2. Kindergartenjahrgänge
 - 5.3. Schüler
 - 5.4. Oberstufe/Auszubildende
 - 5.5. Arbeitsmarkt
 - 5.6. Senioren
 - 5.7. Privathaushalte
6. Räumliche Differenzierung
7. Strategische Ausrichtung der Region Heilbronn-Franken

Literatur

1. Kurzporträt der Region Heilbronn-Franken

Die Region Heilbronn-Franken (Karte 1) liegt im nördlichen Teil Baden-Württembergs und bildet die Nordostspitze des Landes zwischen Neckar und Main. Nach naturräumlichen Voraussetzungen, historischen Traditionen und wirtschaftsstrukturellen Voraussetzungen lässt sich die Region Heilbronn-Franken als ein typischer Teilraum Baden-Württembergs charakterisieren.

Die Region ist mit 4765 km² die flächenmäßig größte Region in Baden-Württemberg, bleibt aber mit 881.344 Einwohnern (31.12.2002) nach Einwohnerzahl im Mittelfeld. Aufgrund ihres überdurchschnittlichen Bevölkerungswachstums, der Zunahme an Arbeitsplätzen und der Intensität des Wohnungsbaues galt die Region Heilbronn-Franken innerhalb des Landes Baden-Württemberg in den 90er Jahren als besonders dynamische Region.

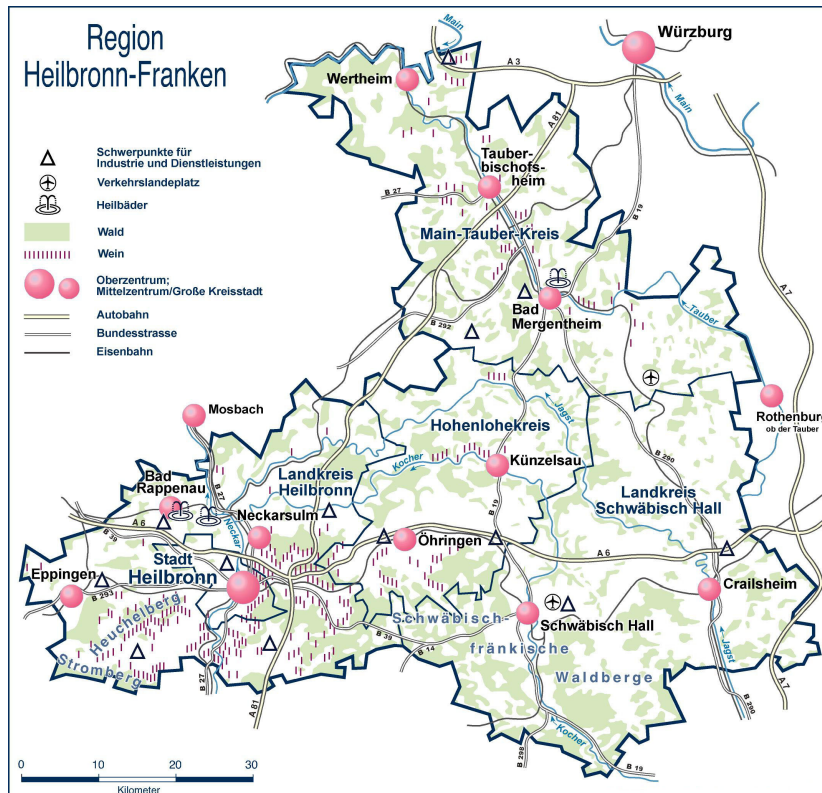
Stärke und Chance der Region ist ihre landschaftliche, kulturhistorische und wirtschaftliche Vielfalt. Die markanten Strukturen des südwestdeutschen Schichtstufenlandes mit den weiten fruchtbaren Muschelkalkebenen, den tief eingeschnittenen Tälern, die wie pulsierende Hauptschlagadern wirken, und den walddreichen Keuperbergen mit ihren Naturparks im Süden bilden den äußeren Rahmen einer gewachsenen Kulturlandschaft.

Das reichhaltige kulturhistorische Erbe ist in der Vielzahl der historischen Territorialherrschaften begründet, die sichtbare Zeugnisse schufen, seien es die Hohenloher, die

Württemberg, die Reichsstädte Heilbronn, Bad Wimpfen oder Schwäbisch Hall, die Hochstifte Mainz und Würzburg, aber auch der Deutsche Ritterorden oder die vielen Reichsritterschaften oder Klöster.

Der industrielle Bereich der regionalen Wirtschaft wird heute ergänzt von modernen Dienstleistungsbetrieben, die wirtschaftliche Basis umfasst aber auch traditionell die Landwirtschaft. Die wirtschaftsstrukturelle Ausgangssituation kann heute als stabil angesehen werden.

Abb. 1: Strukturkarte der Region Heilbronn-Franken



Quelle: Regionalverband Heilbronn-Franken

Die Verkehrserschließung der Region ist heute positiv zu bewerten. Neben den vorhandenen Wasserstraßen von Neckar und Main besitzt die Region eine neue Standortqualität aufgrund der guten Einbindung in das großräumige Bundesautobahnnetz.

Eine Schwäche der Region liegt in der mangelnden Hochschulinfrastruktur, da in der Region keine Universität besteht und sich infolgedessen bisher auch nur wenige Forschungs- und Entwicklungszentren entwickeln.

Insgesamt jedoch bietet die relativ gute Lage im Raum mit der Nähe zum Mittleren Neckarraum, Rhein-Neckarraum, Rhein-Main-Gebiet und Nürnberger Raum gute Rahmenbedingungen und Chancen für eine prosperierende Zukunft. Der engere Verdichtungsraum um Heilbronn wurde im Landesentwicklungsplan Baden-Württemberg 2002 (S. 45 f.) Teil der Europäischen Metropolregion Stuttgart. (Vgl. www.regionalverband-heilbronn-franken.de)

2. Bisherige regionale Entwicklung

Die bis zum zweiten Weltkrieg vorwiegend landwirtschaftlich geprägte Region Heilbronn-Franken – eine Ausnahme bildete das Neckartal im Raum Heilbronn/Neckarsulm –

durchlief in den 60er und 70er sowie teilweise noch in der ersten Hälfte der 80er Jahre schwierige wirtschaftsstrukturelle Anpassungsprozesse. Insbesondere die drei östlichen Landkreise, der Hohenlohekreis, der Landkreis Schwäbisch Hall und der Main-Tauber-Kreis, zählten zu den strukturschwachen peripheren Räumen, die über Förderprogramme, wie dem „Aktionsprogramm Odenwald-Hohenlohe-Ostalb“ gefördert wurden; die Förderung galt temporär nach der NSU-Krise auch für den Raum Neckarsulm.

In den vergangenen zwei Jahrzehnten konnte sich die Region dank der sich günstig entwickelnden Leitbranchen Fahrzeugbau, Maschinenbau und Elektrotechnik sowie ergänzt durch junge Dienstleistungsunternehmen, beispielsweise in den Bereichen Handel (Lebensmittel, Schrauben), Logistik, Finanzdienstleistungen (Bausparkasse), aber auch traditioneller Lebensmittelproduktion als dynamische Region positionieren. Moderne Unternehmen, etwa im Bereich der Mikrotechniken und Softwareentwicklung im Raum Heilbronn/Neckarsulm, unterstützen den Strukturwandel. Dennoch blieb die landwirtschaftliche Prägung mit ihren heutigen Spezialisierungen, beispielsweise in den Sonderkulturen des Wein- und Obstbaues und in der intensiven Schweinehaltung im Hohenloher Raum, sichtbar.

Flankierend abgestützt und unterstützt wurde diese wirtschaftliche Umstrukturierung durch den Ausbau des Autobahnnetzes: Mit der Fertigstellung der A 6, A 81 und A 7 in den 80er Jahren ist die Region voll in das bundesdeutsche Autobahnnetz integriert. Mit den die engen Täler mit weiten Brücken überspannenden Autobahnen waren innerregional gleichzeitig neue Standortqualitäten und Entwicklungschancen verbunden. Waren die engen Täler von Neckar, Kocher, Jagst, Main und Tauber seit dem Eisenbahnbau für Verkehr, Siedlung und Wirtschaft die Leitlinien der Entwicklung, so entstanden oberhalb der Tallagen in Autobahnnähe neue Gewerbestandorte für eine dynamische Wirtschaft. Dagegen besteht keine Einbindung in das Hochgeschwindigkeitsnetz im Schienenpersonenfernverkehr, sodass eine Orientierung zu den Knoten in Stuttgart, Mannheim und Würzburg notwendig ist.

Nicht zuletzt begünstigten Großinvestitionen des Kraftwerkbaues mit dem Kernkraftwerk in Neckarwestheim und dem Kohlekraftwerk in Heilbronn die insgesamt positive Entwicklung.

Vor diesem Hintergrund ist die weitestgehend parallel verlaufende positive Einwohner- und Beschäftigtenentwicklung (Tab. 1) nachvollzieh- und erklärbar. Die Wachstumsdynamik 1980-2002 war mit +23,8 % Einwohnern und +29,6 % Beschäftigten gegenüber dem Land Baden-Württemberg und den anderen Regionen überdurchschnittlich.

Welche teilträumlichen Entwicklungen sind erkennbar?

Die drei besonders dynamischen Wachstumskreise sind die südlichen Landkreise entlang der A 6, der Landkreis Heilbronn, der Hohenlohekreis und der Landkreis Schwäbisch Hall.

Der „Kragenkreis“ Landkreis Heilbronn in der Randzone des Verdichtungsraumes Stuttgart/Heilbronn profitiert mit +51,9 % mehr Beschäftigten (1980-2002) in besonderer Weise von seiner Lage und der in den letzten beiden Jahrzehnten boomenden Autoindustrie sowie von Verlagerungen aus der Stadt Heilbronn und aus dem Stuttgarter Raum, beispielsweise eines Forschungs- und Entwicklungszentrums der Firma BOSCH. Der Hohenlohekreis (+47,4 %) konnte durch mehrere junge und innovative Unternehmen u. a. aus den Bereichen Befestigungstechnik, Elektrotechnik (z. B. Ventilatoren) punkten. Der Landkreis Schwäbisch Hall (+33,4 %) gewann infolge einer stark wach-

senden Bausparkasse und vieler neuer Maschinenbaubetriebe mit Schwerpunkt für die Verpackungsindustrie überdurchschnittlich Einwohner und Beschäftigte.

Tab.1: Einwohner- und Beschäftigtenentwicklung 1980-2002 in den Kreisen der Region

Teilräume	Einwohner		Sozialversicherungspflichtig Beschäftigte	
	2002	1980-2002 in %	2002	1980-2002 in %
Stadt Heilbronn	120.683	7,8	59.948	0,4
Landkreis Heilbronn	326.229	33,4	99.154	51,9
Hohenlohekreis	109.519	30,6	41.986	47,4
Landkreis Schwäbisch Hall	188.229	25,0	62.448	33,4
Main-Tauber-Kreis	137.284	13,1	44.724	18,8
Region Heilbronn-Franken	881.944	23,8	308.260	29,6

Quelle: Statistisches Landesamt Baden-Württemberg

Die wesentlichen Gründe dieser Dynamik dürften somit die zufällige Symbiose von jungen Unternehmen, die Dominanz derzeitiger Wachstumsbranchen, einzelne autochthone bodenständige Unternehmerpersönlichkeiten, wie Reinhold Würth und Dieter Schwarz, in Verbindung mit der parallel verlaufenden Autobahnerschließung und eines gegebenen Erwerbspersonenpotentials sein.

Weniger wachstumsverwöhnt waren die Stadt Heilbronn und der Main-Tauber-Kreis.

Die Stadt Heilbronn (+0,4 %) fungiert zwar als unbestrittenes Oberzentrum der Region und konnte seinen Dienstleistungsanteil, der 2001 bereits 72,4 % aller Erwerbstätigen stellte, kräftig ausbauen, verlor aber im Gegenzug durch Schließung einzelner produzierender Betriebe, z. B. in der Metallindustrie oder einer Brauerei sowie durch großräumige und kleinräumige Verlagerungen der Produktion, z. B. einer Zuckerrübenfabrik oder von Verpackungsbetrieben große Teile der industriellen Basis. Kräftiger als die betrieblichen Suburbanisationsprozesse in den benachbarten Landkreis Heilbronn waren die wanderungsbedingten Umverteilungen der Einwohner.

Nicht mehr zum funktionalen Einzugsgebiet des Oberzentrums Heilbronn zählt der Main-Tauber-Kreis, der auf das Oberzentrum Würzburg orientiert ist. Bei der Einwohnerentwicklung (+13,1 %) bleibt der Landkreis zwar noch im baden-württembergischen Landesdurchschnitt, jedoch bei der Beschäftigtenentwicklung (+18,8 %) fällt der Kreis hinter der Dynamik des Landes Baden-Württemberg leicht zurück. Das liegt zum einen an der weniger rasanten Entwicklung der dortigen Industriebetriebe, z. B. Möbelindustrie und Glasindustrie, und zum anderen an den Einbrüchen im Kurwesen des Heilbades Bad Mergentheim.

Zusammenfassend wird die derzeitige ökonomische Stärke der Region Heilbronn-Franken von einem relativ hohen Anteil der Branchen Maschinen- und Fahrzeugbau sowie Elektrotechnik, von der Lage zu prosperierenden Wirtschaftsräumen, von einer noch vergleichsweise günstigeren demographischen Situation infolge höherer Kindquote und Zuwanderungen sowie guter beruflicher Aus- und Fortbildung bestimmt. Zu den Schwächen der Region zählen dagegen die mangelnde Hochschulinfrastruktur, die schlechten Erreichbarkeiten im Schienenfern- und Luftverkehr sowie ein negatives Image für Führungskräfte.

Bei verfeinerter kleinräumiger Betrachtung auf Gemeindeebene (Abb. 2) ergeben sich weitergehende Differenzierungen. Die räumliche Verteilung der Wohn- und Arbeitsplätze erwies sich in den vergangenen zwei Jahrzehnten als relativ stabil.

Das Oberzentrum Heilbronn und die acht Mittelzentren sind die wichtigsten Arbeitsmarktzentren (Tab. 2):

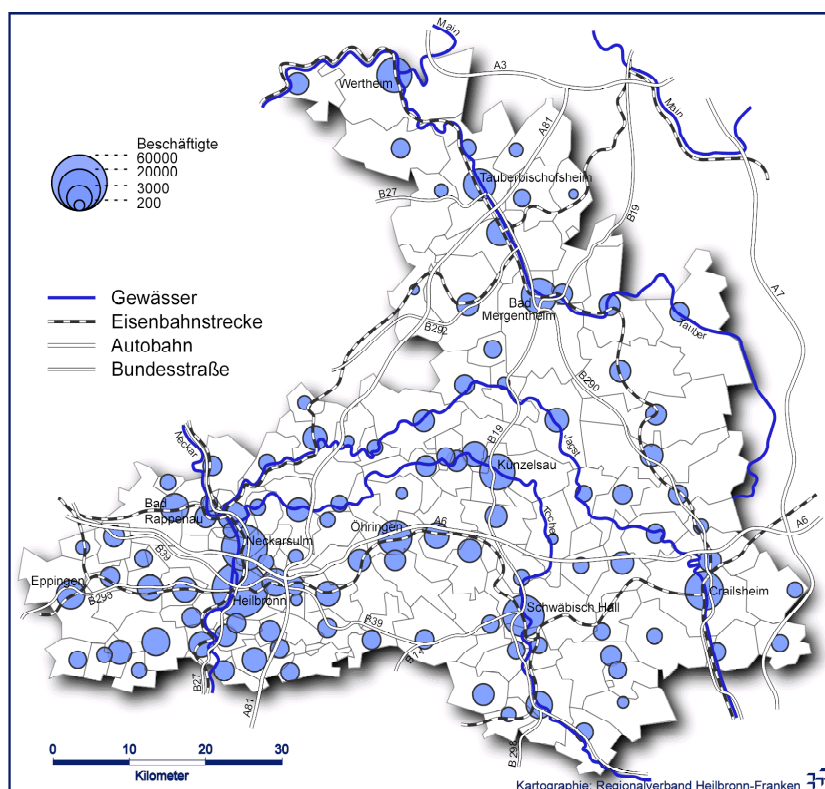
Tab. 2: Entwicklung der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten 1980-2002

Ober- und Mittelzentren	sozialversicherungspflichtig Beschäftigte 2002	Veränderung 1980-2002 in %
Stadt Heilbronn	59.948	+ 4,0 %
Neckarsulm	28.490	+ 59,8 %
Öhringen	8.845	+ 24,6 %
Künzelsau	10.467	+ 36,1 %
Crailsheim	14.385	+ 41,2 %
Schwäbisch Hall	19.355	+ 12,6 %
Bad Mergentheim	10.380	+ 13,7 %
Tauberbischofsheim	7.113	+ 19,0 %
Wertheim	10.152	+ 12,3 %
Region Heilbronn-Franken	308.260	+ 29,6 %

Quelle: Statistisches Landesamt Baden-Württemberg

Dank eines wachsenden Arbeitsplatzangebotes konnten sich die regionalen Mittelzentren sozioökonomisch festigen, zusammen mit dem Oberzentrum Heilbronn stellen sie mehr als die Hälfte (54,9 %) der Beschäftigten am Arbeitsort und bleiben damit die Arbeitsmarktzentren der Region. Hierzu zählen aber auch die größeren Unterzentren, wie Eppingen (4.746 Beschäftigte), Brackenheim (4.174), Bad Rappenau (4.468), Bad Friedrichshall (5.170), Gaildorf (3.442) und Lauda-Königshofen (3.726), mit denen der Beschäftigtenanteil bei 63,2 % liegt. Ein besonders schnelles Wachstum verzeichneten Neckarsulm (AUDI), Crailsheim (Maschinenbau) und Künzelsau (Befestigungstechnik). Insgesamt konnten die Ober-, Mittel und größeren Unterzentren an der regionalen Dynamik erfolgreich partizipieren.

Abb. 2: Sozialversicherte Arbeitnehmer 2002



Quelle: Statistisches Landesamt Baden-Württemberg

Der ländliche Raum, insbesondere im Hohenlohekreis und im Landkreis Schwäbisch Hall, holten kräftig auf, allerdings ist diese an sich erfreuliche Entwicklung auch mit Dispersionseffekten verbunden. Relativ gut konnten kleinere Gemeinden zulegen, dies gilt für einen suburbanen Ring um Heilbronn, der teilweise noch zur Verdichtungsraumrandzone zu zählen ist, und zum anderen für eine Reihe von Gemeinden westlich und östlich einer Linie Bad Mergentheim-Künzelsau-Schwäbisch Hall, allerdings auf niedriger statistischer Basis, z. B. in Boxberg von 1.111 Beschäftigten (1980) auf 1.799 Beschäftigte (2002), d. h. + 61,9 %.

Heterogener verteilt sich die Bevölkerung in der Region. In den Ober- und Mittelzentren wohnen zwar 37,6 % (2002) der Einwohner. Die Entwicklungslinien für die Bewohner der Region blieben über hundert Jahre die Eisenbahnlinien, die die Öffnung nach außen (Erschließung) brachten und zugleich die Zubringerlinien zu den Arbeitsmarktzentren waren. Die regionalen Siedlungsstrukturen orientieren sich in starkem Maße linear am Eisenbahnnetz.

Erst der Autobahnbau und die hohe Motorisierung brachten der Bevölkerung in den 70er Jahren eine Mobilität, die auch abseits der Eisenbahnen weitere Anfahrten erlaubten. Heute sind mehr als 75 % der Pendler auf ihr nächstgelegenes Mittelzentrum orientiert, d. h. die Mittelbereiche sind heute relativ homogene Arbeitsmärkte.

Der überdurchschnittliche Wohnungsbau in der Region ist weitestgehend ein Resultat der oben aufgezeigten Entwicklungen. Eine raumordnerisch gewünschte innerregionale Sonderentwicklung konnte die Region bei den Wohnungsbauschwerpunkten erreichen.

Dank neuer größerer Wohnungsbauschwerpunkte für die Spätaussiedler aus Osteuropa und die Übersiedler aus den neuen Bundesländern Anfang der 90er Jahre in nahezu allen Mittelzentren konnten diese Zentren ihre Position festigen – drei Mittelzentren und zwei Unterzentren übersprangen die Marke von 20.000 Einwohnern und wurden „große Kreisstädte“ – und ihr regionaler Einwohneranteil blieb in den zwei Jahrzehnten 1980-2002 stabil. Überdurchschnittliche Einwohnerzuwächse durch Wanderungen wiesen vorrangig die südlichen Teile der Region ca. 15 km nördlich und südlich der Autobahn A 6 auf. Kleinräumlich lassen sich konzentrische Ringe im suburbanen Raum um die drei größten Städte der Region, Heilbronn, Schwäbisch Hall und Crailsheim, erkennen. Nahezu kreisförmig sind die Wachstumsringe um die Stadt Heilbronn ablesbar. Stadtumlandgemeinden, wie Flein, Talheim oder Leingarten und Nordheim im engeren Ring bis zu zehn Kilometer um Heilbronn, aber auch z. B. Lauffen am Neckar, Brackenheim und Schwaigern im weiteren Ring bis zu zwanzig Kilometer um Heilbronn, profitierten in besonderer Weise von dieser Entwicklung.

Weitgehend autochthon erscheint die Prosperität des Hohenlohekreises, der in nahezu allen Gemeinden – mit Ausnahme der Jagsttalgemeinden – eine positive überdurchschnittliche Einwohnerentwicklung aufweist. Aufgrund des Arbeitskräftebedarfs der auf den Weltmärkten agierenden Betriebe konnten die hohenlohischen Gemeinden zwischen Kocher und A 6 ihre Wohnentwicklung vorantreiben.

Die Mittelzentren im Main-Tauber-Kreis im nördlichen Teil der Region, der sich insgesamt etwas verhaltener entwickelte, konnten dennoch ihre hervorgehobene Position wahren und ausbauen. Bad Mergentheim, Tauberbischofsheim und Wertheim gewannen zwischen 1980 und 2002 zusammen mehr als zehntausend Einwohner (+19,5 %), damit blieben sie zwar hinter den regionalen Wachstumsraten zurück, übertrafen jedoch den Landesdurchschnitt und die meisten umliegenden Gemeinden absolut und relativ.

An den beiden Abbildungen (Abb. 3 und Abb. 4) wird deutlich, dass die zentralen Orte und Entwicklungsachsen der Region Heilbronn-Franken absolut gesehen die größeren Wanderungsströme auf sich lenken und binden konnten, während die Wachstumsringe um die drei größeren Städte Heilbronn, Schwäbisch Hall und Crailsheim einerseits rela-

3. Demographische Problemstellung und regionalplanerische Zielsetzungen

Aufgrund der hohen Wanderungsgewinne in den letzten zwanzig Jahren und eines noch vorhandenen Geburtenüberschusses erscheint die demographische Situation zunächst zwar noch relativ günstig, aber die Diskussion um abnehmende Bevölkerung ist in der Region nicht neu, sondern wurde in den vergangenen Jahrzehnten unter dem Aspekt zurückgehender Geburten sowie der Abwanderung der jungen Bevölkerung aus den strukturschwachen peripheren ländlichen Räumen und der Suburbanisation bereits in den 80er Jahren intensiv diskutiert (vgl. Information der Region Franken 1985).

Durch den großen Zuwanderungsstrom im Rahmen der deutschen Wiedervereinigung und der Öffnung der Grenzen nach Osteuropa sowie die wirtschaftlich prosperierenden 90er Jahre mit immer noch starken Zuwanderungen wurde diese Thematik der demographischen Alterung verschüttet.

Erst im Zuge der Diskussion der teilweise dramatischen Entwicklungen in den neuen Bundesländern und aktuell um die sozialen Sicherungssysteme gewannen die demographischen Fragestellungen der sich ändernden Altersstruktur wieder gesellschaftspolitische Bedeutung, zuletzt durch die Vorlage des Berichtes der Rürup-Kommission „Nachhaltigkeit in der Finanzierung der sozialen Sicherungssysteme“ am 28. August 2003.

Vor dem oben skizzierten Hintergrund einer dynamischen regionalen Entwicklung baute der Regionalplan 1995 auf dem Grundgerüst der Landesentwicklung, das sich von einer punkt-axialen Zielvorstellung leiten lässt, auf.

Das bisherige demographische Ziel für die Region bis 2005 von 870.000 Einwohnern im Kap. 2.4 des Regionalplans 1995 wurde zwischenzeitlich erreicht, im Jahre 2003 hatten zwei Drittel der Verwaltungsräume, die für die Flächennutzungspläne zuständig sind, dies Ziele ebenfalls realisiert. Aus den oben angeführten Gründen konnten die Orientierungswerte für die Bevölkerung allerdings in der Stadt Heilbronn und in den meisten Verwaltungsräumen des Main-Tauber-Kreises nicht voll realisiert werden.

Aus einer neueren kleinräumigen Bevölkerungsprognose des Regionalverbandes Franken aus dem Jahre 2001 wird deutlich, dass sich die altersstrukturellen Veränderungen zunehmend verschärfen. Trotz aller Dynamik wird danach durch den Rückgang der Geburten die Bevölkerung aufgrund der natürlichen Bevölkerungsentwicklung bis zum Jahr 2010 um ca. 5.300 abnehmen. Diese Rückgänge könnten jedoch durch die angenommene Zahl von ca. 38.500 Zuwanderern bis 2010 noch überkompensiert werden. Bei der Prognose mit Wanderungen würde die Einwohnerzahl bis 2010 auf 899.200 Einwohner steigen. Das wäre in dem Jahrzehnt 2000-2010 nochmals eine Steigerung um +3,8 %. Damit müssen die Wachstumserwartungen des bisherigen Regionalplans 1995 von 5,6 % um ca. ein Drittel zurückgenommen werden.

Mit Ausnahme der etwas geringeren Bevölkerungswachsraten könnten die wesentlichen Zielsetzungen des Regionalplans 1995 scheinbar relativ unverändert bleiben, und es wären nur geringfügige teilregionale Anpassungen erforderlich. Damit bliebe jedoch das Ausmaß der langfristig erkennbaren Entwicklungen und das Ausmaß der altersstrukturellen Verwerfungen unberücksichtigt.

Auf der Grundlage der altersgruppenspezifischen Langfristprognosen wird zu fragen sein, ob nicht auch in der Region Heilbronn-Franken trotz der bisherigen positiven Wanderungsbilanz und der aufgrund der günstigen ökonomischen Bedingungen auch in Zukunft angenommenen weiteren, wenn auch moderateren Zuwanderung die Schere

zwischen zurückgehender junger Bevölkerung und stark steigender Zahlen der Senioren in der Zukunft auseinander klafft.

Die regionalen Langfristprognosen haben diesen Zusammenhang – wie zu zeigen sein wird – nachdrücklich bestätigt und erhebliche altersstrukturelle Veränderungen aufgezeigt: Die Geburtenzahlen und zeitversetzt alle jüngeren Jahrgänge sinken in den nächsten drei Jahrzehnten nochmals dramatisch, z. B. ohne Zuwanderung Kindergartenkinder 2002-2032 mit –32 %, während die Zahl der Senioren über 65 Jahren im gleichen Zeitraum um +82 % exorbitant zunimmt. Daraus resultiert die Gleichzeitigkeit von einerseits entlasteter Infrastruktur für die jüngeren Jahrgänge vom Kindergarten bis zur Schule und andererseits auszubauender Infrastruktur für die älteren Mitbürger.

Diese langfristig gravierenden demographischen Veränderungen für die Region sind im Hinblick auf die soziale, kulturelle und verkehrliche Infrastruktur sowie als Orientierungshilfe für die kommunale Bauleitungsplanung differenziert darzustellen. Für die Kommunen und andere öffentliche und private Planungsträger werden Problembereiche, aber auch Zukunftsperspektiven aufgezeigt. Für die Wirtschaft zeichnet sich ein erheblicher demographisch bedingter Fachkräftemangel ab.

Neben den engeren regionalplanerischen Folgerungen, beispielsweise in Bezug auf die Siedlungsstruktur, werden auch regionalpolitische Gegenstrategien und denkbare Entwicklungsstrategien beschrieben.

4. Gesamtergebnis der Bevölkerungsprognose

Im Gegensatz zu vielen anderen Prognosen haben selbst langfristige Bevölkerungsprognosen eine relativ höhere Genauigkeit, da lange Vorlaufzeiten bestehen. Allerdings werden die Wanderungsannahmen zu erheblichem Teil von den ökonomischen Rahmenbedingungen bestimmt.

4.1 Annahmen und Varianten

Die vorgelegten Hochrechnungen gehen von folgenden Annahmen aus:

1. Die Geburtenziffer bleibt auf heutigem Niveau.
2. Die Sterbeziffer wurde leicht abgesenkt; es ist allerdings nicht ausgeschlossen, dass sich dank des medizinischen Fortschritts die Lebenserwartung weiter noch leicht erhöht.
3. Die Zuwanderung wurde in Erwartung einer anhaltenden Prosperität unserer Branchen und Unternehmen mit ca. +3.850 Zuwanderern pro Jahr angenommen. Dies entspräche den relativ normalen Jahren in der ersten Hälfte der 80er Jahre und den Jahren ab 1995 bis heute.

Für die Gesamtregion werden die Ergebnisse in einer Bandbreite angegeben, die einmal eine Variante ohne Wanderungen anzeigt und zum anderen eine Variante mit Wanderungen.

Bei den Wanderungen wurde eine regionale Zuwanderung von 3.850 Zuwanderern pro Jahr angenommen, die im Wesentlichen der 9. Koordinierten Bevölkerungsprognose entspricht. Anteilig läge dieser Wert bei ca. 360.000 Zuwanderern im Bundesgebiet, angesichts der relativen Dynamik der Region lägen die vergleichbaren Zuwanderungsraten im Bundesgebiet aber deutlich niedriger, wenn man den Wanderungsanteil 1980-2000 zu Grunde legen würde. Da die 10. Koordinierte Bevölkerungsprognose in regionalisierter Form noch nicht vorliegt, kann derzeit auch eine Angleichung noch nicht vorgenommen werden.

Der Wert von 3.850 Zuwanderern p.a. wurde regional abgeleitet aus den Entwicklungen in den 80er Jahren (1986-1988) vor der deutschen Wiedervereinigung und in der zweiten Hälfte der 90er Jahre (1996-1999) als Referenzperiode, entspricht aber auch der tatsächlichen Situation der letzten drei Jahre. Diese Annahme steht unter der Voraussetzung einer anhaltenden prosperierenden ökonomischen Entwicklung, die stark abhängt von der Branchenstruktur der Region und der jeweiligen Zukunftsaussichten der einzelnen Branchen. Da ökonomische Einschätzungen langfristig mit großen Unsicherheiten rechnen müssen, unterliegen langfristige demographische Prognosen in Bezug auf die Migration den gleichen Bedingungen. Die Zuwanderungsannahmen sind nur für einen mittelfristigen Horizont einigermaßen verlässlich. Für die weitere Zukunft wird das angenommene Ausmaß der Zuwanderung eher als optimistische Annahme eingeschätzt. Es wird zu zeigen sein, dass selbst unter diesen Voraussetzungen gegenüber der Variante „ohne Wanderungen“ die Entwicklungen durch die Migration nur in ihrem Ausmaß und der zeitlichen Abfolge verändert werden.

Der Zeithorizont von dreißig Jahren (2002-2032) wurde für die Regionalprognose zugrunde gelegt, um die langfristig erkennbaren Veränderungen aufzuzeigen.

4.2 Ergebnis für die Region

Die Bevölkerung der Region (Tab. 3, Abb. 5) könnte zwar in dreißig Jahren wanderungsbedingt noch auf 939 000 Einwohner anwachsen (+7%) und dennoch verlöre sie 62 000 jüngere Menschen unter 40 Jahren (-14%), d.h. wie auch bundesweit, so gilt auch für die Region Heilbronn-Franken:

- Der Sockel wird noch schmaler.
- Die Babyboomer-Jahrgänge werden dann ca. 65 Jahre.
- Die Senioren gewinnen zahlenmäßig an Gewicht.

Tab. 3: Bevölkerung 2002-2032

	2002	2032	2002-2032	
			absolut	in %
ohne Wanderung	878.000	814.000	-64.000	-7%
mit Wanderung	878.000	939.000	+61.000	+7%

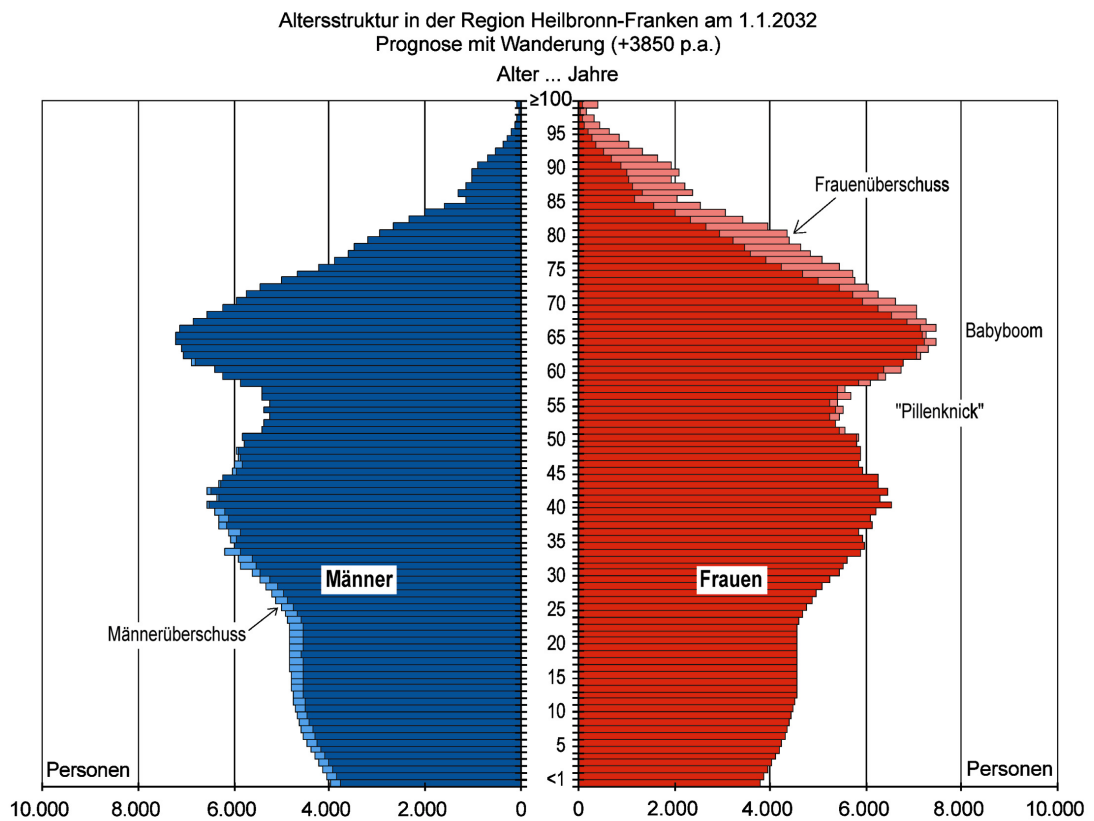
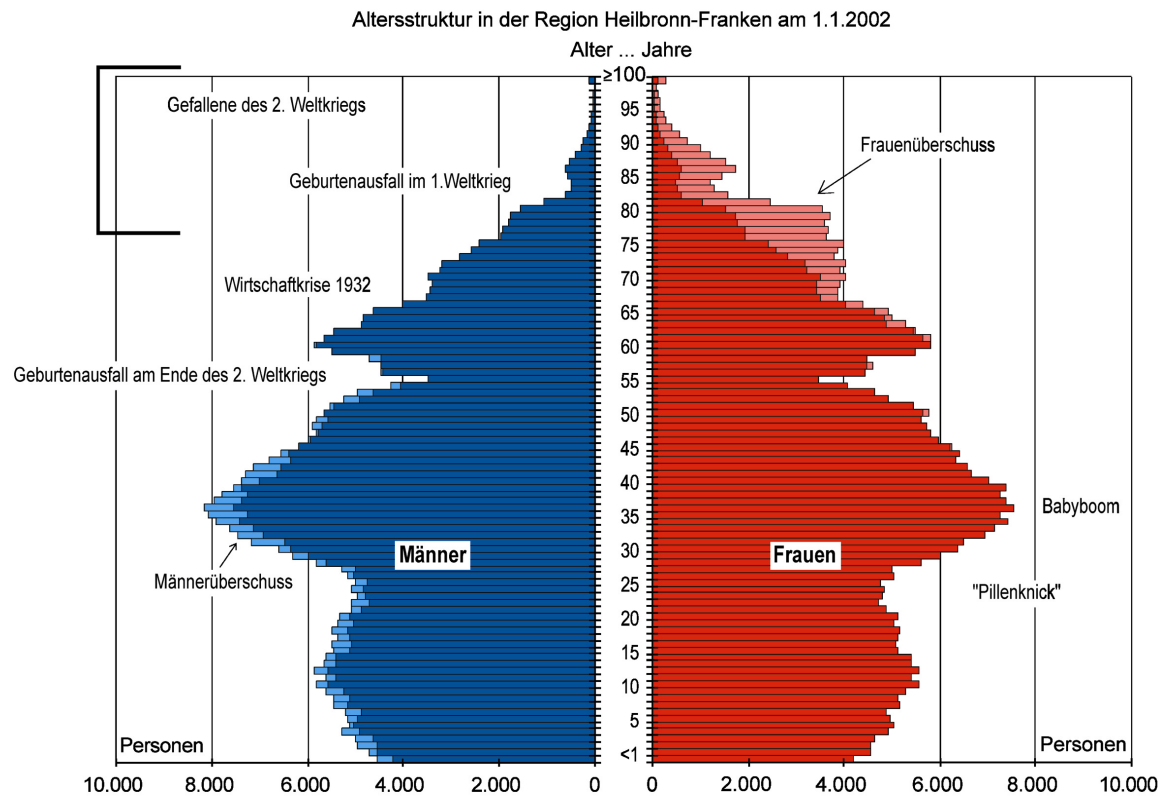
Quelle: eigene Berechnungen des Regionalverbandes Heilbronn-Franken
Daten: Statistisches Landesamt Baden-Württemberg

Ohne Zuwanderung nimmt in der Region Heilbronn-Franken die Bevölkerung um ca. 64.000 Einwohner (-7 %) ab, das entspräche dem Verschwinden von der Hälfte der Einwohner des Main-Tauber-Kreises.

Nur über eine Zuwanderung (ca. +3.850 p.a., das wären +112.000 Zuwanderer bis 2032) könnte eine positive Bevölkerungsentwicklung von beispielsweise 61.000 Einwohnern erreicht werden. Zumindest für das kommende Jahrzehnt erscheint dies realistisch und könnte dann eventuell abflachen.

Damit läge die absolute Veränderung der Einwohnerzahlen insgesamt im moderaten Bereich von wenigen Prozentpunkten. Wesentlich dramatischer verändert sich jedoch die Altersstruktur.

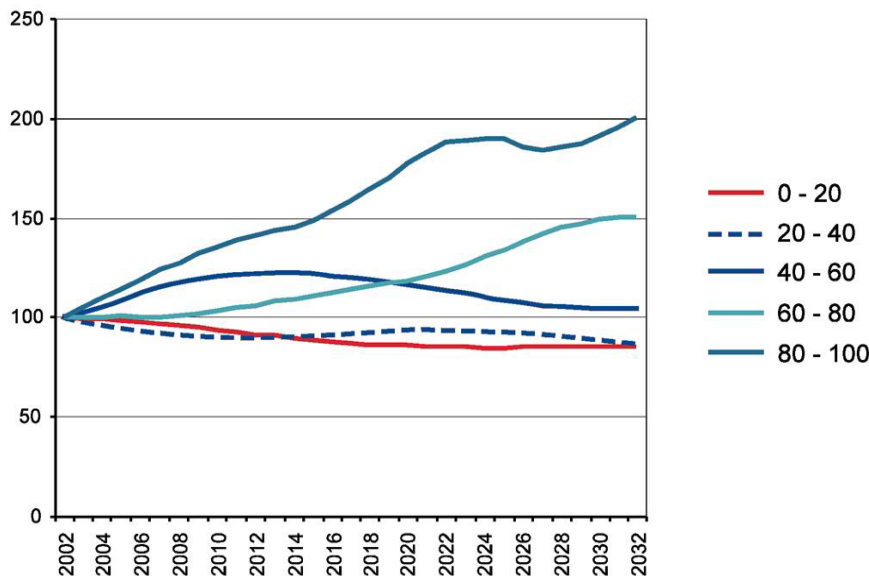
Abb. 5: Altersstruktur 2002 und 2032 in der Region Heilbronn-Franken



Quelle: eigene Berechnungen des Regionalverbandes Heilbronn-Franken
Daten: Statistisches Landesamt Baden-Württemberg

Ein erster Eindruck wird erreicht, wenn man grob in fünf Altersgruppen untergliedert:

Abb. 6: Altersgruppen 2002-2032 (mit Wanderungen)



Quelle: eigene Berechnungen des Regionalverbandes Heilbronn-Franken
Daten: Statistisches Landesamt Baden-Württemberg

Allerdings würde durch solche vereinfachte Darstellung der relativen Bevölkerungsveränderungen (Abb. 6) zunächst nur deutlich werden, dass die junge Bevölkerung unter 40 Jahren leicht abnimmt, die ältere Regionsbevölkerung von 40-60 Jahren noch zunimmt und die Senioren stark zunehmen. Die ungeheure Dramatik der altersstrukturellen Verwerfungen der jungen Jahrgänge wird eher verschleiert. Erforderlich sind daher differenzierende Prognosen für einzelne Infrastrukturbereiche, beispielsweise für Kindergärten oder Schulen. Erst altersgruppenspezifische Prognosen für einzelne Lebensbereiche ermöglichen langfristige Einschätzungen und regionalpolitische Bewertungen.

5. Auswirkungen der demographischen Entwicklung unter altersgruppenspezifischen Aspekten

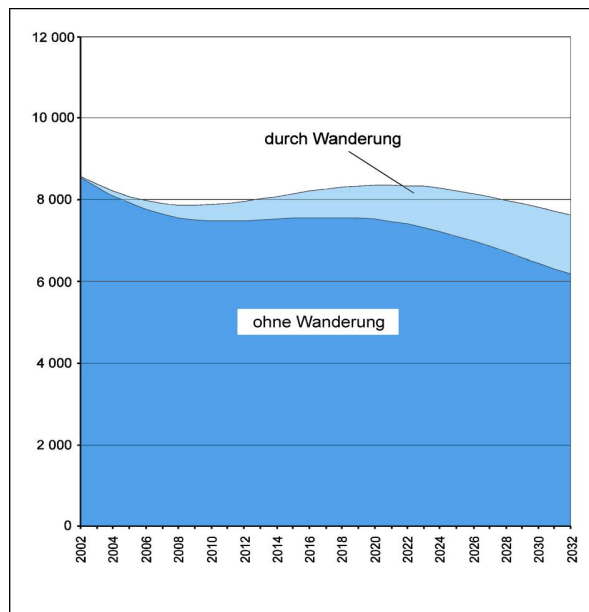
Die Altersstruktureffekte sind vor allem bei einzelnen Infrastruktureinrichtungen, beim Arbeits- und Wohnungsmarkt und bei den Senioren virulent.

5.1 Geburten

Da in den nächsten Jahren die „Pillenknickjahrgänge“ die Elterngeneration stellen, ist aufgrund dieses Effektes bei sonst gleichem generativem Verhalten eine starke Abnahme der Geburten zu erwarten.

Die Zahl der Geburten in der Region (Tab. 4, Abb. 7) würde – nach ca. einem Drittel 1965-1975 – nochmals um ca. 2.300 Geburten sinken, das wäre ca. ein Viertel der ohnehin schon niedrigen heutigen Geburtenzahlen.

Abb. 7: Geburten 2002-2032



Quelle: eigene Berechnungen des Regionalverbandes Heilbronn-Franken
Daten: Statistisches Landesamt Baden-Württemberg

Die Geburtenzahl läge selbst im Fall einer gleichmäßig anhaltenden Zuwanderung nicht auf einem konstanten Niveau, sondern sänke um gut 10 % ab, d.h. um ca. 900 Geburten.

Dabei kann die Region Heilbronn-Franken mit 1,55 Geburten pro Frau im Vergleich zu Gesamtdeutschland noch von einem relativ hohen Geburten-niveau ausgehen.

Die Geburtenrate in der Bundesrepublik Deutschland befindet sich mit zur Zeit 1,3 Geburten pro Frau international zusammen mit Griechenland (1,3), Italien (1,2) und Spanien (1,2) im untersten Feld (Statistisches Bundesamt 2003, S. 13).

Tab. 4: Geburten 2002-2032

	2002	2032	2002-2032	
			absolut	in %
ohne Wanderung	8.500	6.200	-2.300	-27 %
mit Wanderung	8.500	7.600	-900	-11 %

Quelle: eigene Berechnungen des Regionalverbandes Heilbronn-Franken
Daten: Statistisches Landesamt Baden-Württemberg

In der Region Heilbronn-Franken liegt die Fertilitätsrate möglicherweise aufgrund der noch stärker ländlichen Prägung leicht über den bundesdeutschen Werten.

Tab. 5: Fertilitätsrate 1998-2000

Stadt Heilbronn	1,47
Landkreis Heilbronn	1,58
Hohenlohekreis	1,52
Landkreis Schwäbisch Hall	1,61
Main-Tauber-Kreis	1,50
Region Heilbronn-Franken	1,55
Baden-Württemberg	1,43

(Meister-Scheufelen 2003, S. 43)

Nach Herwig Birg ist es ein „demographisch-ökonomisches-Paradoxon“, dass steigende Einkommen sinkende Geburtenraten hervorrufen (Birg 2002², S. 55 f.).

Diese niedrigen Geburtenraten in Deutschland beruhen insbesondere auf dem Drittel der Frauen, die zeitlebens kinderlos bleiben; die Tendenz bei Akademikerinnen weist in Richtung 40 %. Die Frauen mit Kindern haben – wie schon 1950 – nach wie vor durchschnittlich 2,1 Kinder.

Ziel müsste es daher sein, diesen Anteil an Kinderlosen deutlich zu reduzieren. Dazu müssen die Rahmenbedingungen stimmen. Beispielsweise schlägt der bayerische Innenminister Beckstein (Beckstein, 2002, S. 3-6) vor: ein monatliches Familiengeld 1.-3. Lebensjahr 600,- /Kind, Betreuungsangebote für unter 3-Jährige (Tagespflege, Krippen, Horte, Mütter, Familienzentren, Mittagsbetreuung, nachmittägliche Förderung u.ä.) und bedarfsgerechte Ganztagschulen.

Erst die verlässliche gute Betreuung der Kinder, wie sie in Frankreich selbstverständlich ist, schafft für viele Frauen die äußeren Voraussetzungen, um mit gutem Gewissen berufliche Karriere zu machen und Kinder zu haben. „Wenn die Organisation des Alltagslebens mit Kindern zu schwierig ist und sich nur um den Preis des Daheimbleibens realisieren lässt, verzichten die Frauen auf Kinder, um im Beruf zu bleiben.“ (Die Zeit Nr. 36 vom 28.08.2003, S. 21)

Man könnte versuchen, das Geburtendefizit durch zunehmende Zuwanderung zu kompensieren. Das wachsende Geburtendefizit kann aber langfristig nicht allein durch eine weitere Steigerung der Zuwanderung ausgeglichen werden, weil sich durch sie weder die Überalterung lösen lässt (auch die Zugewanderten werden alt und müssen durch immer größere neue Zuwanderungswellen ergänzt werden) noch die Arbeitsmarktprobleme in den Griff zu bekommen sind, weil hochqualifizierte Arbeitnehmer eher nicht vom Weltmarkt zu gewinnen sind (vgl. Greencard).

5.2 Kindergartenjahrgänge

Weitere Rückgänge sind auch bei den Kindergartenjahrgängen ablesbar. Sinkende Geburtenzahlen wirken sich ca. drei Jahre später in den Kindergärten aus. Die Kindergärten können als demographisch besonders sensible Einrichtungen angesehen werden, weil sie besonders kleine Einzugsbereiche haben. Bisher konnten i. d. R. die Rückgänge an Kindern durch eine größere Teilnehmerquote oder kleinere Gruppen kompensiert werden.

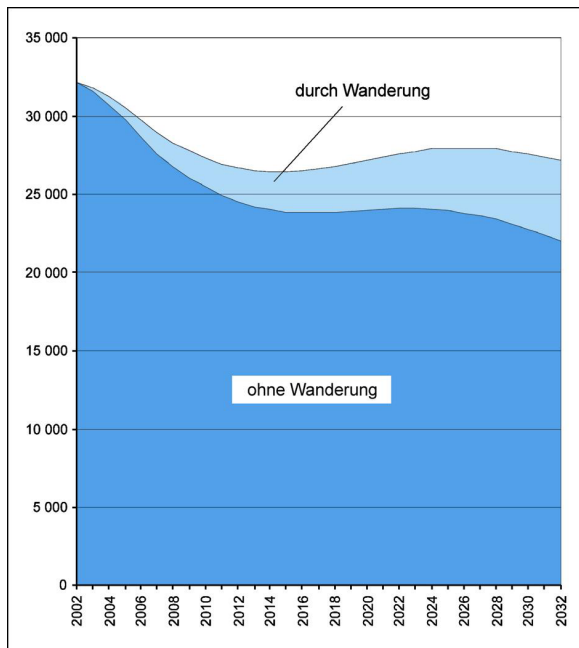
Tab. 6: Kinder im Kindergartenalter 2002-2032 (3,3-6,5 Jahre)

	2002	2032	2002-2032	
			absolut	in %
ohne Wanderung	32.200	22.000	-11.000	-32%
mit Wanderung	32.200	27.200	-5.000	-15%

Quelle: eigene Berechnungen des Regionalverbandes Heilbronn-Franken
Daten: Statistisches Landesamt Baden-Württemberg

Pauschal wird in der Region Heilbronn-Franken die Zahl der Kinder im Kindergartenalter von ca. 3-6 Jahren (Tab. 6, Abb. 8) die nächsten zehn Jahre nochmals dramatisch um rund ein Viertel zurückgehen (ohne Wanderung). Anschließend steigt die Zahl nur vorübergehend wieder leicht an. Ein Rückgang in dieser Größenordnung lässt sich theoretisch zwar durch weiterhin sinkende Gruppengrößen in den Kindergärten auffangen, dies lässt sich aber bei enger werdenden finanziellen Spielräumen der kommunalen Haushalte praktisch nicht mehr durchsetzen, sodass Schließungen nicht auszuschließen sind.

Abb. 8: Kindergartenalter 2002-2032



Quelle: eigene Berechnungen des Regionalverbandes Heilbronn-Franken
 Daten: Statistisches Landesamt Baden-Württemberg

Zwar könnte durch Zuwanderung der entstehende Rückgang in der Region langfristig nahezu halbiert werden, dadurch könnten einzelne von der Schließung bedrohte Kindergärten weitergeführt werden, aber trotz dieser Zuwanderung sänke die Zahl der Kindergartenkinder dennoch um ein Sechstel.

5.3 Schüler

Die „Abwärtswelle“ rollt weiter in den Schulbereich. Die bei den Kindergartenkindern aufgezeigten quantitativen Veränderungen setzen sich ca. drei bis vier Jahre zeitverzögert bei den Schulanfängern und anschließend in den vier Grundschuljahrgängen fort.

Tab. 7: Schulanfänger 2002-2032 (6,5-7,5 Jahre)

	2002	2032	2002-2032	
			absolut	in %
ohne Wanderung	10.200	7.000	-3.200	-31
mit Wanderung	10.200	8.600	-1.600	-16

Quelle: eigene Berechnungen des Regionalverbandes Heilbronn-Franken
 Daten: Statistisches Landesamt Baden-Württemberg

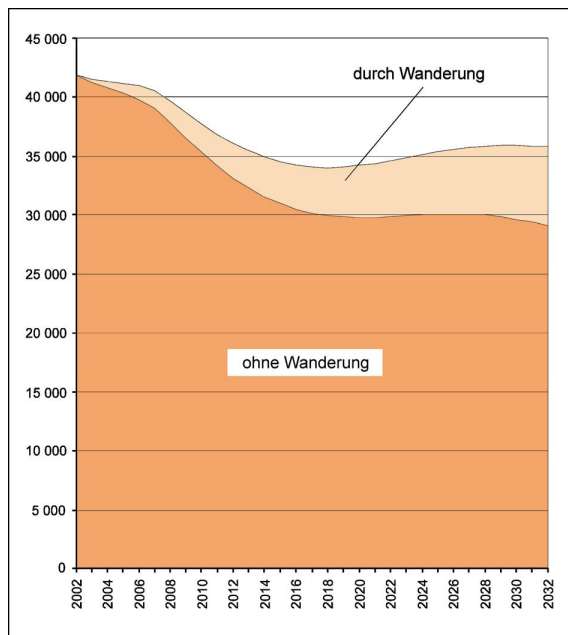
Die nächsten zwei bis drei Jahre sind bei den Schulanfängern in der Region (Tab. 7) noch leichte Zuwächse bzw. Stagnation zu erwarten. Erst sukzessive stellen in den nächsten Jahren die Eltern der „Pillenknick-Jahrgänge“ die Schulanfänger. Daher werden die Schüler des ersten Schuljahres, die „ABC-Schützen“, im weiteren Verlauf der anschließenden ca. zehn Jahre um ca. 25 % ohne Wanderungen oder ca. 20 % mit Wanderungen abnehmen.

Tab. 8: Kinder im Grundschulalter 2002-2032 (6,5-10,5 Jahre)

	2002	2032	2002-2032	
			absolut	in %
ohne Wanderung	42.000	29.100	- 12.900	-31 %
mit Wanderung	42.000	35.800	-6.200	-15 %

Quelle: eigene Berechnungen des Regionalverbandes Heilbronn-Franken
 Daten: Statistisches Landesamt Baden-Württemberg

Abb. 9: Grundschüler 2002-2032



Quelle: eigene Berechnungen des Regionalverbandes Heilbronn-Franken
Daten: Statistisches Landesamt Baden-Württemberg

Zurückgehende Jahrgänge der Schulanfänger sind für Schulleitungen und Kommunen ein wichtiges Alarm-signal. Die Rückgänge werden in den nächsten Jahren langsam einsetzen und dann immer kräftiger werden. In etwa 15 Jahren ist dann eine Talsohle erreicht und es werden danach leichte Erhöhungen erwartet.

Da die Grundschulen i. d. R. jahrgangsweise organisiert sind, sind sie sensitiv gegenüber Schwankungen in den einzelnen Jahrgängen.

Auch bei ständigen Wanderungsgewinnen wird die Zahl der Grundschüler (ca. 6,5- bis 10,5-Jährige) (Tab. 8, Abb. 9) in der Region Heilbronn-Franken die nächsten 15 Jahre ständig abnehmen, danach kommt es zu einer leichten Anhebung, d.h. trotz Zuwanderungen nähme die Zahl der Grundschüler in den nächsten drei Jahrzehnten um

6.200 Schüler ab, das entspräche pauschal fast 52 einzügigen Grundschulen. Bei den Grundschulen in einzelnen Ortsteilen können sich dadurch Probleme ergeben.

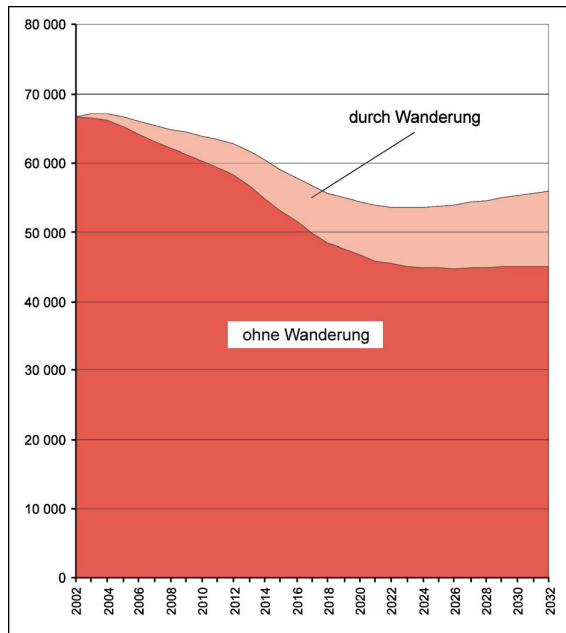
Tab. 9: Sekundarstufe 1 (10,5-16 Jahre) 2002-2032

	2002	2032	2002-2032	
			absolut	in %
ohne Wanderung	66.600	45.000	-21.600	-32%
mit Wanderung	66.600	55.900	-10.700	-16%

Quelle: eigene Berechnungen des Regionalverbandes Heilbronn-Franken
Daten: Statistisches Landesamt Baden-Württemberg

Um weitere vier Jahre verschiebt sich die „Abwärtswelle“ bei der Sekundarstufe I, also der 10- bis 16-Jährigen (Tab. 9, Abb. 10), deren stärkster Abschmelzprozess läge im Jahrzehnt 2012-2022 bei -15 % mit Wanderungen. Dies entspräche pauschal ca. acht dreizügigen Schulen der Sekundarstufe I im ersten Jahrzehnt und 20 weiteren im zweiten Prognose-Jahrzehnt.

Abb. 10: Sekundarstufe 1 2002-2032



Quelle: eigene Berechnungen des Regionalverbandes Heilbronn-Franken
Daten: Statistisches Landesamt Baden-Württemberg

Beispielsweise sind in den Hauptschulen häufig ca. 20 Schüler in einer Klasse; bei dem unterstellten Abschmelzprozess blieben in den einzelnen Klassen durchschnittlich noch 13 Schüler (ohne Wanderung) oder 16 Schüler (mit Wanderung). Das wäre möglicherweise pädagogisch und sozial wünschenswert, aber unter fiskalischen Gesichtspunkten wohl nicht mehr praktikabel.

Die Aufteilungen im dreigliedrigen Schulsystem nach Hauptschulen, Realschulen und Gymnasien erschweren in den ländlichen Räumen die Bewältigung des demographischen Veränderungsprozesses. Während im städtischen Bereich eine bisher fünfzünftig geführte Realschule nach dem Schülerrückgang gegebenenfalls nur noch vierzünftig geführt werden kann, steht an einzelnen Standorten im ländlichen Bereich unterhalb der

Zweizügigkeit die Existenz der Schule in Gefahr, wodurch sich für die Schüler entsprechend weitere Wege ergäben.

Eine Überprüfung der künftigen Schülerzahlen für die einzelnen Standorte und künftigen Einzugsbereiche sind auch vor dem Hintergrund der Umstellung auf Ganztageschulen erforderlich.

Diese dramatischen Rückgänge im Schulbereich werden heute in den Kommunen und Ländern finanziell gesehen eher als entlastend empfunden. Zurückgehende Schülerzahlen sind aber in Wirklichkeit ein Indikator für zukünftige Entwicklungen, beispielsweise im Arbeitsmarkt, und damit ein Alarmsignal.

5.4 Oberstufe/Auszubildende

Die „Abwärtswelle“ erreicht zeitverzögert die Sekundarstufe II und den Ausbildungsmarkt.

Sinkende Geburtenzahlen wirken sich 16 Jahre später bei den Oberstufen der Gymnasien und bei dem Angebot an Auszubildenden aus.

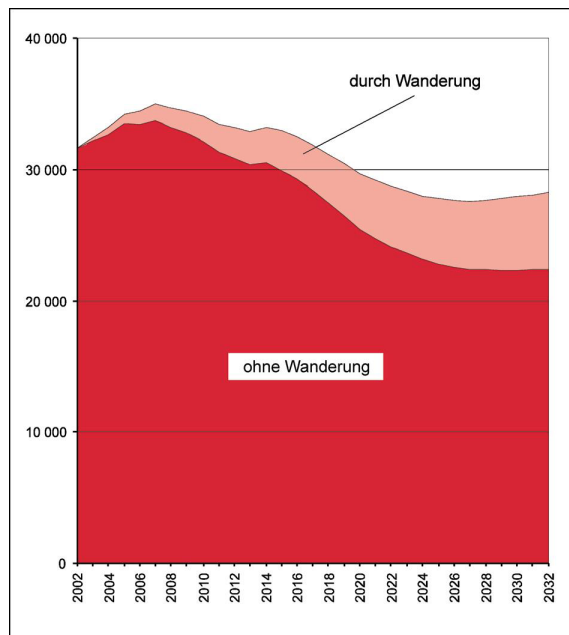
Tab. 10: Oberstufenschüler/Auszubildende (16-19 Jahre) 2002-2032

	2002	2032	2002-2032	
			absolut	in %
ohne Wanderung	31.600	22.100	-9.200	-29 %
mit Wanderung	31.600	28.300	-3.300	-10 %

Quelle: eigene Berechnungen des Regionalverbandes Heilbronn-Franken
Daten: Statistisches Landesamt Baden-Württemberg

Die Zahl der Oberstufenschüler bzw. Auszubildenden (Tab. 10, Abb. 11) nimmt kurzfristig zunächst noch leicht zu, da derzeit die Kinder der Babyboomer-Jahrgänge einrücken.

Abb. 11: Ausbildung/Oberstufe 2002-2032



Quelle: eigene Berechnungen des Regionalverbandes Heilbronn-Franken
Daten: Statistisches Landesamt Baden-Württemberg

In der Oberstufe der Gymnasien bzw. in den Berufsschulen würden – unter der Voraussetzung gleicher Übergangsquoten der Gymnasien – die Schülerzahlen um ca. ein Zehntel mit Wanderungen abschmelzen.

Bezogen auf das Potenzial an jungen Auszubildenden wird ein Rückgang in beachtlicher Größenordnung deutlich. Erschwerend kommt für den Ausbildungsmarkt hinzu, dass die Jugendlichen in zunehmendem Maße höherwertige Schulabschlüsse anstreben und anschließend in den Hochschulbereich überwechseln. Der klassische Markt der Auszubildenden steht damit unter doppeltem Druck. Der Wettbewerb um qualifizierte Auszubildende wird sich dann weiter verschärfen.

5.5 Arbeitsmarkt

Die Gesamtzahl der Erwerbspersonen – im ökonomischen Sinne unser „Humankapital“ – scheint von den demographischen Umwälzungen zunächst noch relativ unberührt.

Tab. 11: Erwerbspersonen 2002-2032

	2002	2032	2002-2032	
			absolut	in %
ohne Wanderung	437.700	357.300	-80.400	-18 %
mit Wanderung	437.700	421.600	-16.100	-4 %

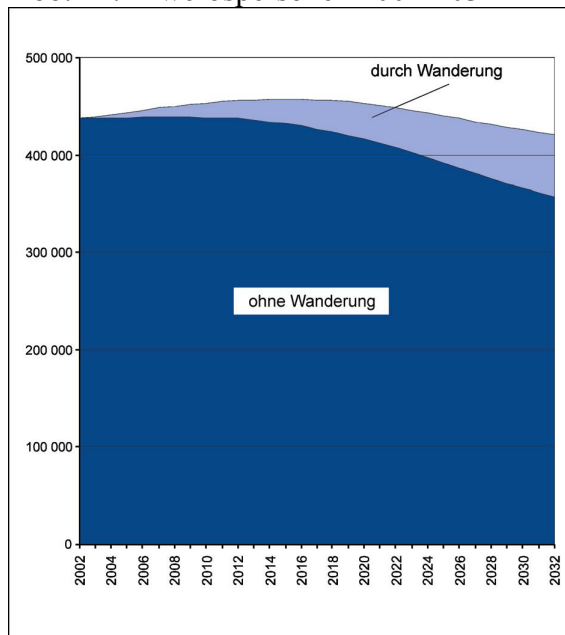
Quelle: eigene Berechnungen des Regionalverbandes Heilbronn-Franken
Daten: Statistisches Landesamt Baden-Württemberg

Die Zahl der Erwerbspersonen, d.h. derjenigen, die am Arbeitsleben teilnehmen (Erwerbstätige und Arbeitslose) (Tab. 11, Abb. 12), stagniert in der Region ohne Zuwanderung bis etwa 2010 und sinkt erst danach allmählich. Im Fall mit Zuwanderung verschiebt sich der Gipfel um etwa zehn Jahre. Demnach ist aus rein demografischen Gründen zunächst auch nicht mit einer Abnahme der Arbeitslosigkeit zu rechnen.

Aufgrund der altersstrukturellen Zusammensetzung nimmt aber die Zahl der 20- bis 40-jährigen jungen Erwerbstätigen ständig ab, sie sinkt bis 2032 ohne Zuwanderung um ca. 29 %, aber auch mit Zuwanderung um 13 %, d. h. die junge erwerbstätige Bevölkerung schrumpft absolut und relativ.

Unter Voraussetzungen fehlender Zuwanderungen würde jeder vierte junge Erwerbsfähige fehlen, damit würde auch das jüngere Arbeitskräftepotenzial schrumpfen. Im Gegenzug wachsen die „Babyboomer-Jahrgänge“ in das Segment der 40- bis 60-Jährigen hinein. Die Zahl der über 40-jährigen Mitarbeiter wächst die nächsten Jahre schnell.

Abb. 12: Erwerbspersonen 2002-2032



Quelle: eigene Berechnungen des Regionalverbandes Heilbronn-Franken
 Daten: Statistisches Landesamt Baden-Württemberg

Unsicherheiten bestehen aber nicht nur in Bezug auf das Eintrittsalter der Erwerbsfähigen in das Berufsleben sowie in Bezug auf das Ende des Berufslebens (z. B. Frührentner und -pensionäre), sondern auch bezüglich des künftigen Anteils der Frauen am Erwerbsleben.

Unter diesen Voraussetzungen könnte zwar theoretisch der regionale Arbeitskräftebedarf auch auf längere Sicht über eine nachfrageorientierte Zuwanderung rein quantitativ abgedeckt werden. Dies gilt aber bei zunehmendem Wettbewerb wohl nicht in gleicher Weise für die jüngeren, meist mobileren Altersgruppen von 20 bis 40 Jahren. Noch schlimmer: im hochqualifizierten Segment der Hochschulabsolventen wird die Anwerbung

im Wettbewerb der Hochschul- und Nichthochschulregionen für die Region Heilbronn-Franken eher schwieriger und zum wohl gewichtigsten Engpassfaktor.

Die Zuwanderung von außen hilft dem regionalen Arbeitsmarkt - selbst wenn die Zuwanderung selektiv erfolgte – nur kurzfristig, hält die Überalterung nicht auf, denn auch die Zugewanderten altern.

Dafür würden sich durch die Zuwanderungen die Ausländeranteile weiter erhöhen. In Städten und Gemeinden mit hohem Ausländeranteil, wie Heilbronn (2002: 20,3 %), Neckarsulm (2002: 23,1 %) oder Güglingen (2002: 18,1 %), könnte dies zu Integrationsproblemen führen. In manchen Heilbronner Stadtteilen stellen schon heute die ausländischen Mitbürger einen hohen Anteil, dies gilt in noch höherem Maße für die Jugendlichen.

Zur Vermeidung eines Fachkräftemangels müssen somit vor allem die verschiedenen arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen im Vordergrund stehen, wie Rationalisierung/Erhöhung der Arbeitsproduktivität, die Mobilisierung der stillen Reserve, der Abbau der Arbeitslosigkeit, die Verlängerung der Lebensarbeitszeit durch die Verkürzung der Ausbildungszeiten und die Anhebung des Ruhestandsalters, die Verringerung der Auswanderungen von deutschen Erwerbspersonen mit guter Ausbildung, die Höherqualifizierung der Arbeitskräfte durch die Ausbildungsoffensive oder die Verringerung der regionalen Arbeitsmarktungleichgewichte durch die Intensivierung der Arbeitsmarkvermittlung zwischen den Regionen und Bundesländern.

Zur stillen Reserve zählen vor allem auch Frauen, die aus unterschiedlichen Gründen, z. B. während der Familiengründungsphase, nicht berufstätig sind. Es ist nicht nur arbeitsmarktpolitisch sinnvoll, diese in das Erwerbsleben zurückzuholen – flankierend sind entsprechende Betreuungsangebote für die Kinder unabdingbar – sondern erhöht bei teilzeitbeschäftigten Frauen zugleich die Lebenszufriedenheit (DIW 2003, S. 541).

Die arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen müssten jedoch durch wirksame familienpolitische Maßnahmen, die erst langfristig Wirkung zeigen können, ergänzt werden. Wür-

de die Zahl der Geburten erhöht werden (wie in Frankreich), dann könnte das System flankierend stabilisiert werden.

5.6 Senioren (ab 65 Jahren)

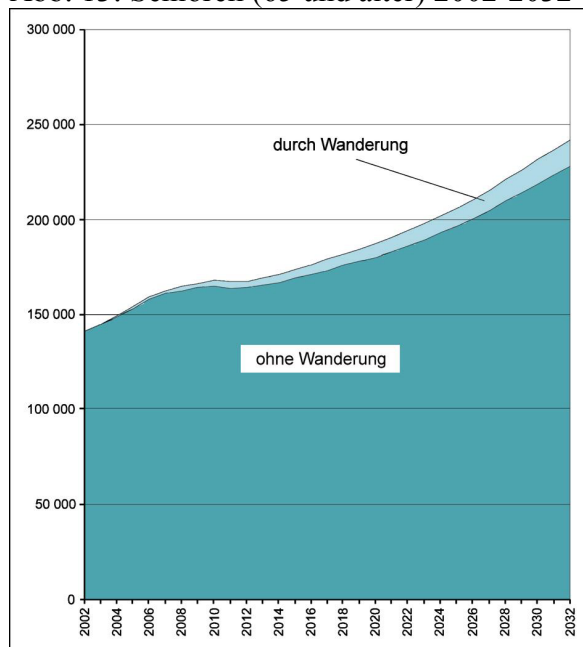
Ein ganz anderes Bild ergibt der Trend der Altersgruppe der über 65-Jährigen (Tab. 12, Abb. 13), denn sie nehmen einheitlich und mit wachsender Dynamik zu. Der Zuwachs liegt regional bis 2032 zwischen +62 % und +72 %.

Tab. 12: Altersgruppe über 65 Jahre (Senioren)

	2002	2032	2002-032	
			absolut	in %
ohne Wanderung	141.000	228.000	+87.000	+62
mit Wanderung	141.000	242.000	+101.000	+72

Quelle: eigene Berechnungen des Regionalverbandes Heilbronn-Franken
Daten: Statistisches Landesamt Baden-Württemberg

Abb. 13: Senioren (65 und älter) 2002-2032



Quelle: eigene Berechnungen des Regionalverbandes Heilbronn-Franken
Daten: Statistisches Landesamt Baden-Württemberg

Da die Rentenversicherungssysteme überwiegend bundesweit organisiert sind, ist dieses eher ein bundesweites Thema, solange die Renten zum Lebensunterhalt ausreichen. Dagegen sind die regionalen und kommunalen Träger bei diesen Altersgruppen in Bezug auf die Sozialhilfe und Krankenversicherung gefordert.

Bei den Einrichtungen für die Altersgruppen der Senioren sind insbesondere die Einrichtungen des Gesundheitswesens, insbesondere Krankenhäuser und ärztliche Versorgung, durch vermehrte altersspezifische Nachfrage entsprechend weiterzuentwickeln.

Besonders hohe Anforderungen kommen auf die Träger der Altenpflegeeinrichtungen zu, da sich die Zahl der Hochbetagten verdoppelt. Die Zahl

der Hochbetagten über 85 Jahre (Tab. 13, Abb. 14) erhöht sich ohne Zuwanderungen um 102 % und mit den unterstellten Zuwanderungen um 114 %. Darauf müssen sich die Altenpflegeheime quantitativ einrichten. Der Anteil der Pflegebedürftigen bei den Hochbetagten (über 85-Jährige) liegt heute bei 40 %. Die Betreuung wird heute noch zum großen Teil von Familienangehörigen geleistet. Davon kann man aber, wegen der veränderten Familienstruktur, in der Zukunft nicht mehr ausgehen.

Tab. 13: Altersgruppe über 85 Jahre (Hochbetagte)

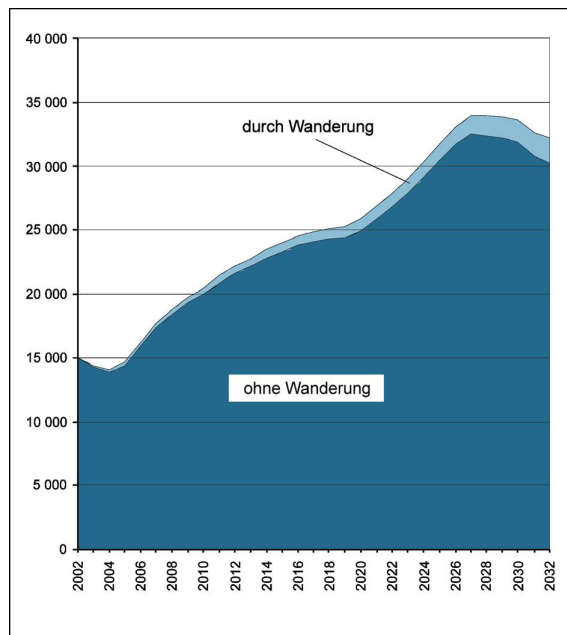
	2002	2032	2002-2032	
			absolut	in %
ohne Wanderung	15.000	30.300	+15.300	+102 %
mit Wanderung	15.000	32.200	+17.200	+114 %

Quelle: eigene Berechnungen des Regionalverbandes Heilbronn-Franken
Daten: Statistisches Landesamt Baden-Württemberg

Die starke Zunahme der Senioren über 65 Jahre hat insbesondere drei Ursachen:

- einmal rücken die Babyboomer-Jahrgänge ins Rentenalter vor,
- zum anderen kommen bei den Männern statt der ausgedünnten Kriegsjahrgänge normale Friedensjahrgänge in das Rentenalter und
- nicht zuletzt steigt insbesondere auf Grund des medizinischen Fortschritts die Lebenserwartung um z.Z. ein Jahr pro Jahrzehnt.

Abb. 14: betagte Einwohner 2002-2032



Quelle: eigene Berechnungen des Regionalverbandes Heilbronn-Franken
Daten: Statistisches Landesamt Baden-Württemberg

Nach dem Bericht der Rürup-Kommission verschiebt sich bundesweit der Altenquotient (65 + / 20 -64) von 24,4 % im Jahre 2000 auf 52,6 % im Jahre 2040 (Rürup-Kommission 2003, S. 55f.). Vereinfacht ausgedrückt: 2000 kommt danach auf vier Erwerbspersonen ein Rentner, 2040 verdoppelt sich diese Relation: auf vier Erwerbspersonen kommen danach zwei Rentner. In dieser Größenordnung werden künftig unsere Sozialversicherungssysteme extrem belastet und drohen diese zu sprengen, dazu gehören sowohl die Rentenversicherung als auch die Krankenversicherung und die Pflegeversicherung.

Die politisch gewollte Stabilisierung der Beitragssätze bedeutet für die Senioren erhebliche Einschnitte in das Versorgungsniveau, wie Rentenniveauabsenkung und Erhöhung des Rentenalters.

5.7 Privathaushalte

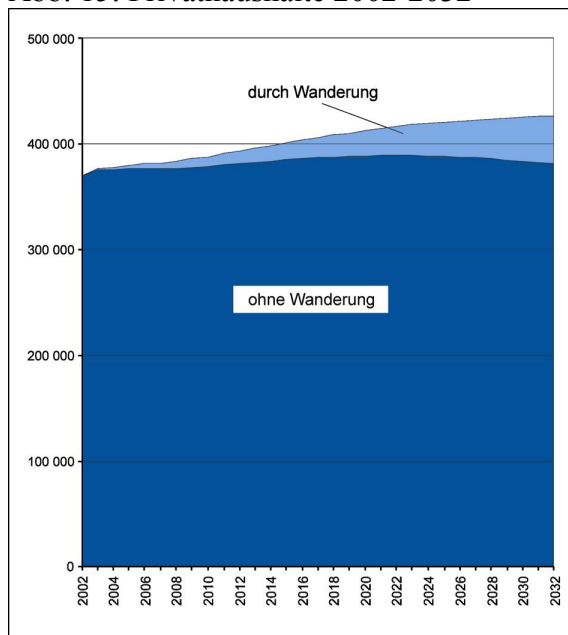
Die wichtigste Größe für den Wohnungsbau ist die Zahl der Haushalte (Tab. 14, Abb. 15). Unter heutigen gesellschaftlichen Bedingungen ist die Haushaltsgründung zu 85 % bis zum 30. Lebensjahr abgeschlossen. Unter Verwendung der geschlechtsspezifischen Haushaltsvorstandsquoten ergäbe sich ohne Wanderung ein Anstieg der Zahl der Haushalte von ca. 370.000 auf ca. 389.000 bis zum Jahr 2022, um danach wieder abzuflachen. Mit Wanderungen wäre eine kontinuierliche Zunahme der Haushalte auf ca. 427.000 nicht auszuschließen. Dabei stiege die Zahl der Haushalte mit abnehmender Geschwindigkeit, setzte sich aber auch nach 2022 fort.

Tab. 14: Privathaushalte

	2002	2032	2002-2032	
			absolut	in %
ohne Wanderung	370.200	381.900	+11.700	+3
mit Wanderung	370.200	427.000	+56.800	+15

Quelle: eigene Berechnungen des Regionalverbandes Heilbronn-Franken
Daten: Statistisches Landesamt Baden-Württemberg

Abb. 15: Privathaushalte 2002-2032



Quelle: eigene Berechnungen des Regionalverbandes Heilbronn-Franken
Daten: Statistisches Landesamt Baden-Württemberg

Die Zahl der Haushaltsvorstände deckt sich sehr gut mit der Zahl der Wohnungen in der Region; nur zwei Prozent leben nicht in einer eigenen Wohnung, sondern z. B. bei der Tochter oder im Heim.

Würde die Zuwanderung in die Region Heilbronn-Franken von jährlich 3.850 Migranten anhalten, ergäbe dies einen jährlichen Bedarf von ca. 1.250 Wohnungen.

Selbst wenn wir hier die Frage der Zuwanderung ausklammern, spricht vieles für einen zusätzlichen Wohnungsbedarf zumindest in den nächsten 20 Jahren, denn die Zahl der Haushalte steigt pro Jahr um durchschnittlich 0,1 % (ohne Wanderung), wohlstandsbedingt steigt die Wohnfläche ungebrochen und die Haushalte werden kleiner (=Verringerung der Belegungsdichte).

Erfahrungsgemäß bleiben Ehepaare, auch nachdem die Kinder ausgezogen sind, in ihrem Eigenheim wohnen, das gilt auch für den überlebenden Ehepartner (Remanenz).

Unsicherheiten ergeben sich bei der Opferbereitschaft der jungen Generation zugunsten von Ausgaben für die Wohnung, z. B. um Wohnungseigentum zu bilden. Die Erbgeneration könnte sich dieses zwar leisten, aber bei sehr spät eintretendem Erbfall, z. B. mit 65 Jahren, sinkt die Bereitschaft, sich in das Abenteuer eines neuen Eigenheimes zu stürzen. Andererseits könnten dann Stadtwohnungen wieder interessant werden. Eine Reurbanisierung ist daher nicht auszuschließen. Die relativ hohen Baulandpreise, insbesondere im Verdichtungsraum, steht einer weiteren Expansion entgegen, allerdings wohnt in der Region Heilbronn-Franken nur ein Viertel der Einwohner im Verdichtungsraum.

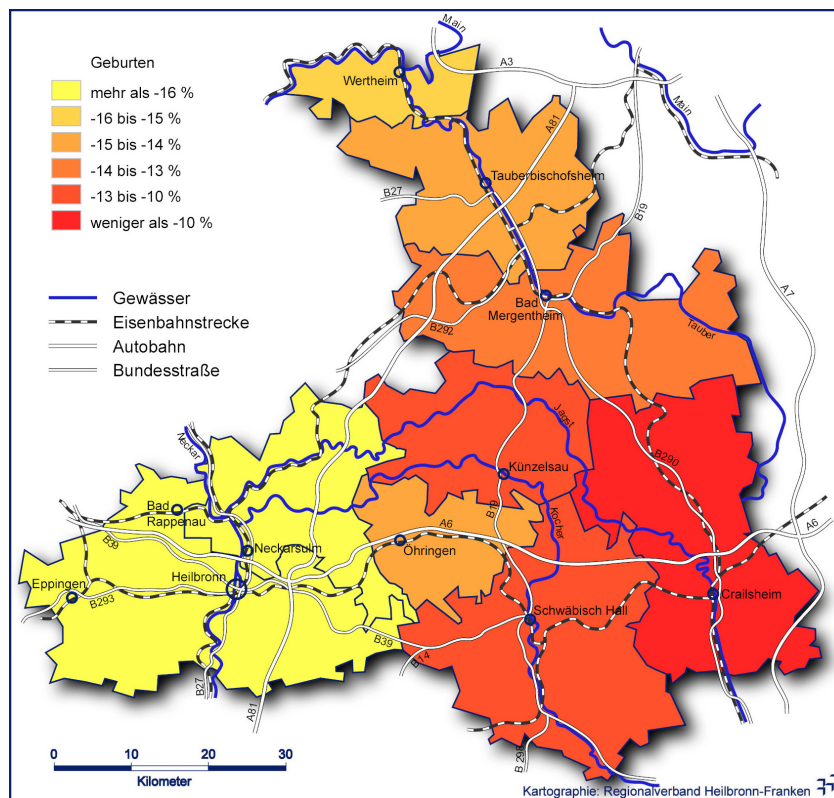
6. Räumliche Differenzierung

Die faktische regionale Geburtendegression wirkt sich zeitversetzt in allen altersgruppenspezifischen Infrastrukturbereichen aus, sodass das zukünftige räumliche Verteilungsmuster für die Einschätzung der zukünftigen Entwicklung wichtig ist. Die kleinräumigen Bevölkerungsprognosen für die Gemeinden liegen flächendeckend für die Region Heilbronn-Franken nur für den Zeitraum bis 2019 vor; gleichwohl sind auf dieser Basis tendenzielle Differenzierungen erkennbar.

Grundsätzlich sind in den ländlichen Gemeinden etwas höhere Geburtenziffern zu konstatieren. Häufig schwankt die Zahl der Geburten pro Frau im gebärfähigen Alter 2001/02 zwischen 15 und 45 Jahren von Gemeinde zu Gemeinde in einer Spannweite zwischen 1,2 und 1,7, vereinzelt sogar zwischen 1,1 und 2,0. Plausible Gründe sind für die Unterschiede derzeit nicht erkennbar.

Auf Mittelbereichsebene gleichen sich lokale Zufälligkeiten besser aus. Würde man theoretisch von einer Variante ohne Wanderungen (Abb. 16) ausgehen, so würden die Geburten von 2000-2019 nach Mittelbereichen von West nach Ost und von Nordwest nach Südost weniger stark abnehmen, beispielsweise im Mittelbereich Heilbronn -18 %, im Mittelbereich Crailsheim aber nur -8,1 %. Wenn also die jungen Menschen komplett im ländlichen Raum blieben, dann könnte der ländliche Raum die altersstrukturellen Veränderungen relativ besser verkraften als der Verdichtungsraum um Heilbronn.

Abb. 16: Veränderung der Geburten 2000-2019 in Prozent (ohne Wanderungen)



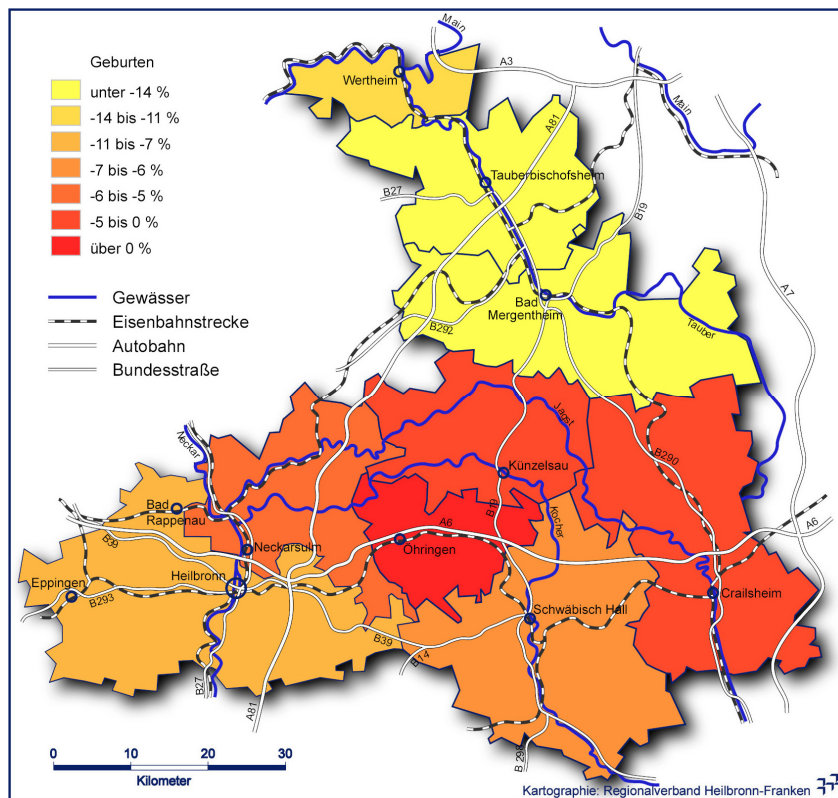
Quelle: eigene Berechnungen des Regionalverbandes Heilbronn-Franken
Daten: Statistisches Landesamt Baden-Württemberg

Die angenommenen Migrationsbewegungen (Abb. 17) würden aber einerseits vor allem in den ländlichen Gemeinden ausbildungsbedingt zu Abwanderungen der Jahrgänge der 18- bis 25-Jährigen führen, andererseits könnten arbeitsplatzbedingt jüngere Familien (25- bis 45-jährig) gewonnen werden. Insgesamt könnten von den Zuwanderungen in besonderer Weise die Gebiete nördlich und südlich der A 6 profitieren. Im Ergebnis wären die angenommenen Wanderungsgewinne für die insgesamt günstigeren Geburtenraten im südlichen Teil der Region verantwortlich, die Geburtenrückgänge 2000-2019 liegen in der Variante mit Wanderungen nur noch bei -7,1 % im Mittelbereich Heilbronn und -4,8 % im Mittelbereich Crailsheim, der Mittelbereich Öhringen würde in diesem Zeitraum keinen Geburtenrückgang verzeichnen.

Dagegen würden sich infolge der Abwanderung junger Menschen die Rückgänge der Zahl der Geburten in der Variante mit Wanderung in den Mittelbereichen Bad Mergentheim (-14,6 %) und Tauberbischofsheim (-15,0 %) noch leicht erhöhen.

Dank der höheren Geburtenrate im ländlichen Raum verläuft dort die demographische Entwicklung stabiler. Die Wanderungsbewegungen führen im Süden der Region zur Milderung der demographischen Effekte, dagegen verstärken die Abwanderungen aus den peripheren ländlichen Räumen die demographischen Auswirkungen.

Abb. 17: Veränderung der Geburten 2000-2019 in Prozent (mit Wanderungen)



Quelle: eigene Berechnungen des Regionalverbandes Heilbronn-Franken

Die langfristige räumlich unterschiedliche Verteilung der Kinderzahlen wird wesentlich von der Partizipation an den Zuwanderungen determiniert. Hier greift die Regionalplanung in das Verteilungsgeschehen ein, da wesentliche Teile der Siedlungsstruktur durch regionale Vorgaben bestimmt werden, hierzu zählen vor allem die Zentralen Orte, Entwicklungsachsen, Siedlungsbereiche und Orientierungswerte für die Bevölkerung. Auf dieser Basis ergibt sich für die Region Heilbronn-Franken ein regional abgestimmtes Verteilungsmodell für die zu erwartenden Wanderungsgewinne 2000-2010 (Orientierungswerte) (Abb. 18).

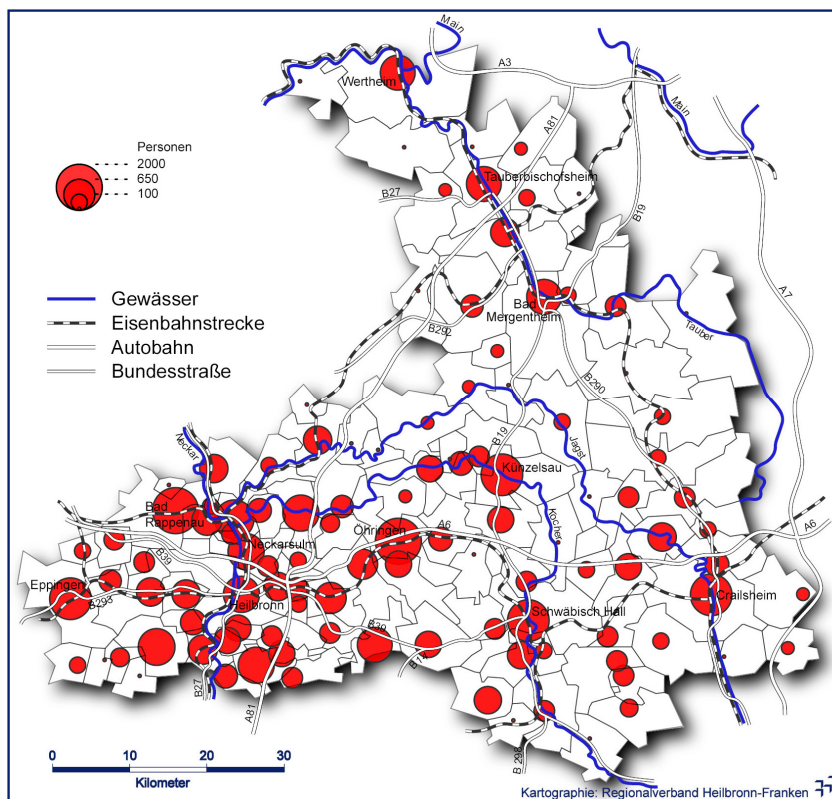
Je nach wirtschaftlicher Basis, infrastruktureller Ausstattung, verkehrlicher Lage und raumordnerischen Entwicklungspotenzialen ergibt sich folgende Verteilung:

- Das Oberzentrum soll noch leichte Wanderungsgewinne realisieren.
- Die Mittelzentren und größeren Unterzentren können aufgrund ihrer Infrastruktur absolut und relativ am stärksten an potenziellen Zuwanderungen partizipieren.
- Die kleineren Unterzentren und Kleinzentren können noch leichte Zuwächse aufnehmen.
- Die übrigen Gemeinden werden weitestgehend auf ihre Eigenentwicklung orientiert sein müssen.

Diese grundlegenden Zielvorstellungen werden noch modifiziert im Verdichtungsraum und seiner Randzone um Heilbronn. Dort greifen zwei weitere Aspekte.

- Die Stadtbahnstandorte werden überdurchschnittlich stärker begünstigt.
- Auch die übrigen stadtnahen Gemeinden profitieren im kleineren Ausmaß von der suburbanen Entwicklung.

Abb. 18: Wanderungssaldo: Orientierungswerte 2000-2010



Quelle: eigene Berechnungen des Regionalverbandes Heilbronn-Franken

Zusammenfassend kann davon ausgegangen werden, dass sich im nächsten Jahrzehnt, also innerhalb des Planungshorizontes der Regionalplanung, das planerische Instrumentarium nicht wesentlich verändern muss. Solange die Region noch Wanderungsgewinne zu gewinnen vermag, können die Geburtenrückgänge zumindest teilweise durch Zuwanderungen kompensiert werden. Nur die kleineren peripheren Gemeinden würden unter den angenommenen Voraussetzungen im nächsten Jahrzehnt bis zu ca. 3 % der Einwohner verlieren.

Auch bei längerfristiger Betrachtung wird die Infrastruktur der Grundversorgung in den Nahbereichen noch ausreichen, um für Kinder und Schüler bedarfsgerechte Angebote in jedem Nahbereich, z. B. Schulen, aufrechtzuerhalten. Die schrumpfende Zahl an Schülern kann durch innere Umstrukturierung innerhalb eines Nahbereiches aufgefangen werden, das heißt aber auch, dass beispielsweise nicht mehr jede Gemeinde in der eigenen Schule jahrgangsbezogenen Unterricht wird anbieten können. Dies gilt analog auch für andere Infrastruktureinrichtungen.

7. Strategische Ausrichtung der Region Heilbronn-Franken

Als Handlungsoptionen bieten sich in der strategischen Ausrichtung der Region Heilbronn-Franken vor dem Hintergrund der demographischen Verwerfungen folgende Möglichkeiten:

Die Region könnte im Wettstreit der Regionen versuchen, im Rahmen der Wirtschaftsförderung betriebliche Verlagerungen aus dem Raum Stuttgart anzustreben. Oder es bestünde die Option, die suburbanen Prozesse bei der Wohnentwicklung an den Grenzen zu den benachbarten Regionen Stuttgart und Rhein-Neckar-Odenwald durch aggressive Angebote zu befördern. Oder zur Deckung des Arbeitskräftebedarfs wäre

eine intensive Werbung in den neuen Bundesländern oder in Osteuropa denkbar. Oder es bestünde die Option, die Arbeitskräfteproblematik durch internationale Zuwanderung zu lösen.

Diese Optionen werden in Maßen auch genutzt werden, sie sind aber nicht als nachhaltige Regionalentwicklung zu bewerten, da sie in anderen Regionen die Problematik verschärfen würden. Außerdem können die Zuwanderungsstrategien unsere demographischen Probleme nicht lösen, denn sie erforderten immer neue Zuwanderungswellen, die teilträumlich die Integrationsfähigkeit in Frage stellen würden.

Es bleiben dagegen als wichtige regionale Optionen:

1. Die Steigerung der Geburtenrate würde langfristig die Probleme mildern. Flankierend hierzu sind Betreuungsangebote für Kinder verlässlich zu sichern, um den Frauen die Vereinbarkeit von Familie und Beruf zu ermöglichen.
2. Ein Bündel von allen arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen, wie Qualifizierung von Jugendlichen, Qualifizierung älterer Arbeitnehmer, Verbreiterung des Erwerbspersonenpotenzials, beispielsweise durch eine Erhöhung der Frauenerwerbsquote, und die Verlängerung der Lebensarbeitszeit könnte zumindest kurz- und mittelfristig die quantitativen Probleme des Arbeitsmarktes abdecken.
3. Der Ausbau des Hochschulbereichs könnte mehr qualifizierte Jugendliche in die Region bringen bzw. hier halten.
4. Altersstrukturbedingt sind die Seniorenangebote auszubauen.

Nur diese Optionen setzen an den Ursachen an und können damit einen Beitrag zur langfristigen und nachhaltigen Ausrichtung der Region Heilbronn-Franken leisten. Sie sind Teil eines regionalen Diskurses.

Die Prognos-Studie „Region Heilbronn-Franken 2020“, die im Auftrag der IHK Heilbronn-Franken erstellt wurde, hat den familienpolitischen Zielsetzungen einen hohen Rang eingeräumt. Bei der Vorstellung im Haus der Wirtschaft am 25. November 2002 wurde sogar zum Ziel erhoben, die Region solle die kinder- und familienfreundlichste Region in Deutschland werden. Damit würde die Region ihre Zukunftsaufgaben sachgerecht angehen. Unter dem Projekt „Heilbronn-Franken 2020“ wird diese strategische Ausrichtung als regionale Gemeinschaftsinitiative der kommunalen Institutionen der Kammern, Unternehmen und Gewerkschaften weitestgehend aufgegriffen.

Nur durch aktives Angehen der demographischen Fragen und vorsorgenden Strategien wird eine Region zukunftsfähig und damit der nächsten Generation gerecht. Die Region Heilbronn-Franken stellt sich diesen Herausforderungen und nimmt an dem Modellvorhaben der Raumordnung „Infrastruktur und demographischer Wandel“ teil, um mit Pilotprojekten die Chancen für eine kinderfreundliche Region zu demonstrieren.

Literatur

- Beckstein, G. (2002): Deutschland altert. In: Vortrag auf dem BAG-Handelstag 2002 am 12.06.2002 in Dresden (Dokumentation).
- Birg, H. (2000): Perspektiven der Bevölkerungsentwicklung in Deutschland und Europa – Konsequenzen für die sozialen Sicherungssysteme. Unterlagen für den Vortrag bei der Sachverständigenanhörung des Bundesverfassungsgerichts in Karlsruhe, 4. Juli 2000 www.ibs.uni-bielefeld.de.
- Birg, H. (2001): Auswirkungen und Kosten der Zuwanderung nach Deutschland. Bielefeld, Dezember 2001. In: www.ibs.uni-bielefeld.de.
- Birg, H. (2002): Die demografische Zeitwende. München 2001, 2002² / beck'sche Reihe.
- Bracher-Schwarz, W.; Stein, U. (2002): Zur Entwicklung des Altersaufbaus der Bevölkerung bis zum Jahr 2020. In: Baden-Württemberg in Wort und Zahl 4, S. 180-185.

- Bucher, H., Schlömer, C. (2003): Die regionalisierte Bundesprognose des Bundesamtes für Bauwesen und Raumordnung (INKAR). Bonn.
- Bundesanstalt für Arbeit (2003): Deutschland langfristig auf einen Fachkräftemangel zu. In: IAB-Kurzbericht, Nr. 9 vom 7.7.2003.
- Bundesministerium für Gesundheit und soziale Sicherung (2003): Nachhaltigkeit in der Finanzierung der sozialen Sicherungssysteme, Bericht der Kommission (Rürup-Kommission). Berlin.
- Cornelius, I. (2003): Zur Bevölkerungsentwicklung in Baden-Württemberg bis zum Jahr 2050. In: Statistisch-prognostischer Bericht 2003, Hrsg.: Statistisches Landesamt Baden-Württemberg, Stuttgart.
- Monninger, M. (2003): Allons les enfants. In: Die Zeit, Nr. 36 vom 28. August 2003, S. 21.
- Diw Berlin (2002): Einkommen von Haushalten mit Kindern: finanzielle Förderung auf erste Lebensjahre konzentrieren. In: Diw-Wochenbericht Nr. 32, S. 527-536.
- Diw Berlin (2003): Hohe Lebenszufriedenheit teilzeitbeschäftigter Mütter. In DIW Wochenbericht 35, S. 539-545.
- Gemeindetag Baden-Württemberg (2002): Auswirkungen der demographischen Entwicklung auf die Städte und Gemeinden. In: BWGZ 6, S. 192-211.
- Greve, G. (2001): Demographische Katastrophe in Deutschland – 2050 liegt direkt vor uns. In: prognos-Trendletter 2/01.
- Hein, E. (2002): Der demographische Faktor. In: pro Region Heilbronn-Franken, Heft 12, S. 16-17.
- Hein, E. (2003): Demographische Veränderungen in der Region. In: w.news der IHK Heilbronn-Franken, Mai 2003, S. 27-29.
- Hein, E.; Giehl, P. (2003): Demographischer Wandel in der Region. Informationen der Region Heilbronn-Franken.
- Landeshauptstadt Stuttgart, Statistisches Amt (2003): Demographischer Wandel – Herausforderung und Gestaltungsfeld. In: Statistik und Informationsmanagement, Themenheft 2.
- Meister-Scheufelen, G. (2003): Ein Überblick über regionale Fertilitäts- und Sterblichkeitsunterschiede. In: BWGZ 1, S. 42-45.
- Münz, R. (2002): Deutschland wird Einwanderungsland. In: Informationen zur Raumentwicklung, BBR, Heft 8, S. 393-396.
- Pestel Institut e.V. (2002): Regionale Prognosen Bevölkerung, Haushalte, Wohnungsbedarf und Wohnungsnachfrage bis 2010. Hannover.
- Prognos AG, Projekt Zukunft (2002): Heilbronn-Franken 2020, Hrsg. Industrie- und Handelskammer Heilbronn-Franken. Basel/Bremen.
- Regionalverband Heilbronn-Franken (2003): Wachstumsregion Heilbronn-Franken. In: www.regionalverband-heilbronn-franken.de.
- Regionalverband Franken (1995): Regionalplan 1995. Heilbronn.
- Regionalverband Franken (1985): Wanderungsbewegungen in der Region. Informationen der Region Franken. Heilbronn, Juli 1985, S. 10-17.
- Rürup-Kommission (2003): Nachhaltigkeit in der Finanzierung der sozialen Sicherungssysteme, Hrsg.: Bundesministerium für Gesundheit und soziale Sicherung. Berlin, August 2003.
- Statistisches Bundesamt (2003): Bevölkerung Deutschlands bis 2050. 10. Koodinierte Bevölkerungsvorausberechnung. Wiesbaden.
- Wirtschaftsministerium Baden-Württemberg (2002): Landesentwicklungsplan 2002. Stuttgart.

Gottfried Schmitz

Anpassung raumplanerischer Instrumente an Veränderungen der Bevölkerungsentwicklung¹

Gliederung

1. Bevölkerungsprognosen und Raumplanung
2. Raumplanerisch relevante Elemente neuerer Bevölkerungsprognosen
3. Analyse von Regionalplänen im Hinblick auf Planelemente zur Steuerung der Siedlungsentwicklung
4. Hauptelemente angepasster regionalplanerischer Strategien
5. Empfehlungen zur Vorgehensweise in der Regionalplanung

Literatur

1. Bevölkerungsprognosen und Raumplanung

Bevölkerungsprognosen erfreuen sich in jüngster Zeit größerer Aufmerksamkeit in Politik und Gesellschaft. Selten ist in so großen Aufmachungen in den Medien über die Tendenzen der Bevölkerungsentwicklung und deren Auswirkungen auf Wirtschaft, Gesellschaft und Politik und auf die ganz persönlichen Lebensverhältnisse der Bürger berichtet worden wie nach der Veröffentlichung der Bevölkerungsprognose 2002 bis 2050 des Statistischen Bundesamtes.

Zwar warnen Bevölkerungswissenschaftler schon seit Jahrzehnten vor den Folgen des inzwischen zum Begriff gewordenen „demographischen Wandels“ (u.a. Birg 1975 und 1987); aber erst das zeitliche Zusammentreffen mit einer Periode geringen Wirtschaftswachstums bzw. Stagnation und Rezession, mit den zunehmenden Finanznöten der öffentlichen Haushalte aller Ebenen sowie der sozialstaatlichen Sicherungssysteme, aber auch der nicht enden wollenden Versuche zu deren Korrektur unter den Bedingungen einer alternden und „schrumpfenden“ Gesellschaft, haben insgesamt die Probleme der Bevölkerungsstruktur und -entwicklung erst so richtig in das Blickfeld der Öffentlichkeit gerückt.

Für Raumordnung, Landes- und Regionalplanung wie auch für die Stadtplanung, also für die Raumplanung im weiteren Sinne, lieferten die Beobachtung, die Analyse und die Abschätzung der Tendenzen der Bevölkerungsentwicklung, ihrer Struktur und ihrer räumlichen Verteilung schon immer wesentliche Planungsgrundlagen und Anhaltspunkte für zukunftsorientierte planerische Aufgabenstellungen.

In bestimmten Phasen der Entwicklung der Raumplanung wurde für unterschiedliche Prognoseverfahren – von Status-Quo-Prognosen bis zu landesplanerischen Zielprognosen – erheblicher Aufwand getrieben. Denn schließlich waren und sind sie auch die Basis für spezielle fachliche Prognosen, wie z.B. für den Wohnungs- und Wohnbauflächenbedarf, für die Entwicklung der Schüler- und Studentenzahlen, für den Bedarf an Ausbildungs- und Arbeitsplätzen usw. Auch sei an die vielen unsäglichen Missverständnisse im Zusammenhang mit den sog. Bevölkerungsrichtwerten in der Regional-

¹Zugrunde liegen die planungsrechtlichen Regelungen in Baden-Württemberg, insbesondere für die Regionalplanung.

planung erinnert. Mehrfach haben sich Arbeitsgremien der Akademie, auch verschiedene Mitglieder der Landesarbeitsgemeinschaft Baden-Württemberg, mit diesen Fragen auseinandergesetzt. Heute gilt ein durchweg schlichteres, unverkrampfteres Verständnis von Bevölkerungsprognosen in der Raumplanung. Dies zeigt sich auch an der Bedeutung und dem Rang, die die sog. Raumordnungsprognosen des Bundesamtes für Bauwesen und Raumordnung (früher BfLR) inzwischen für Planungswissenschaften und Planungspraxis erlangt haben (BBR 2003).

Die Erfahrung lehrt, dass eine berechtigte Skepsis bei der Übertragung genereller Prognosedaten und -annahmen von größeren auf kleinere Raumeinheiten angebracht ist. Nicht wenige Regionen pflegen deshalb von Zeit zu Zeit eigene Bevölkerungsprognosen mit regionalspezifischen Annahmen zu erarbeiten, um zu kleinräumig verlässlicheren Ergebnissen bei der Entwicklung der Altersstruktur, hinsichtlich der Zu- und Abwanderung, zur Abschätzung der Suburbanisierungstendenzen oder zum künftigen Erwerbspersonenpotenzial zu kommen.

Generelle Tendenzen des „demographischen Wandels“ lassen sich außer aus den Daten zu den Fallbeispielen in diesem Band mit hinreichender Genauigkeit aus folgenden Quellen gewinnen:

- Statistisches Bundesamt: Die Bevölkerung Deutschlands 2002 bis 2050 (CD-ROM),
- Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung: Raumordnungsprognose – Bevölkerung 1999-2020 (CD-ROM),
- Statistisches Landesamt Baden-Württemberg: Statistisch-Prognostischer Bericht, Vorausberechnung der Bevölkerungsentwicklung bis 2020, Stuttgart 2003,
- Institut für Südwestdeutsche Wirtschaftsforschung der Steinbeis-Stiftung: Analysen und Daten zur Regionalbeobachtung in Baden-Württemberg, Stuttgart 2002.
- ISW-Institut für Südwestdeutsche Wirtschaftsforschung der Steinbeis-Stiftung: Analysen und Daten zur Regionalbeobachtung in Baden-Württemberg, Stuttgart 2002.

Kurz-, mittel- und längerfristige Prognosen haben mit einer Fülle handwerklicher Probleme zu kämpfen, die hier nicht weiter dargestellt werden müssen. Dem Raumplaner, dessen Metier „Zukunftsentwürfe“ sind, bleiben sie nicht verborgen, auch wenn ziffernmäßige Zukunftsprojektionen den Eindruck penibler Genauigkeit zu vermitteln vermögen.

Für die planerische Praxis in der Regionalplanung spielt der Faktor Zeit eine wesentliche Rolle. Einmal im Sinne der Zeitumstände, d.h. der bei der Planerarbeitung und -aufstellung geltenden tatsächlichen, rechtlichen, politischen und sozioökonomischen Rahmenbedingungen, wie auch bei der Abschätzung kurzfristiger, mittelfristiger und langfristiger Tendenzen der allgemeinen Entwicklung sowie in Bezug auf die Position der Region im Verhältnis zu benachbarten oder konkurrierenden Regionen. Der Faktor Zeit ist aber auch höchst relevant bei der Bestimmung des zeitlichen Zielhorizontes des regionalen Entwicklungskonzeptes, des förmlichen Planes und seiner Teilelemente. Insofern ist es durchaus von Bedeutung, bis in welche Phase der prognostizierbaren Bevölkerungsentwicklung die Geltungsdauer eines Planes und seiner Zielhorizonte hineinreicht.

Der Zeitaufwand für die Erarbeitung, Abstimmung, Aufstellung/Beschlussfassung und Genehmigung der Regionalpläne ist situations- und zeitbedingt unterschiedlich und nimmt i.d.R. einen Zeitraum von 3-5 Jahren in Anspruch. Einzelne Teilfortschreibungen können einschl. Genehmigung auch bis zu zwei Jahren dauern. Die Geltungsdauer der

Regionalpläne erstreckt sich in der Regel auf einen Zeitraum von 10-15 Jahre. Bei speziellen Planelementen, etwa für die Festlegung der Standorte des Rohstoffabbaus und der Verarbeitungsbetriebe sind häufig wesentlich längerfristige Gesichtspunkte maßgeblich, wie etwa auch für Retentionsräume an den Flüssen und für hochwassergefährdete Gebiete (100-jährige bzw. am Rhein 200-jährige Hochwasserereignisse). In formeller, verfahrensmäßiger Hinsicht lehrt ein Überblick über mehrere Jahrzehnte, dass ein Regionalplan nur selten früher als 5 bis 10 Jahre nach seiner Ertaufstellung insgesamt fortgeschrieben oder neu aufgestellt wird. Auch für die regionalplanerische Beratung der zahlreichen Gemeinden und Fachplanungsträger ist die dadurch bedingte längerfristige Betrachtungsweise typisch.

Das zeitliche, aber noch mehr das räumliche Raster der Regionalplanung macht es in der Regel nicht erforderlich, generell kürzere Planungszeiträume anzustreben, zumal für aktuell und kurzfristig auftretende unerwartete Ansprüche an den Raum und bei solchen Vorhaben, die den Planzielen (Ziele der Raumordnung) entgegenstehen, auch ein Planänderungs-Verfahren nach § 12 LplG bzw. ein Zielabweichungsverfahren nach § 24 LplG betrieben werden kann. Der gelegentlich zu hörende Vorwurf der mangelnden Flexibilität der förmlichen Planung ist auf diesem Hintergrund schwer verständlich und im Lichte der Planungspraxis auch unbegründet. Trotzdem stellt in konkreten Fällen der Anspruch der Planadressaten auf längerfristige Verlässlichkeit der Planziele einerseits und die oft geforderte Anpassungsfähigkeit an neue Entwicklungen andererseits die Regionalplanung gelegentlich vor schwierige Probleme, die nicht selten auch von anderen Planungsträgern ausgelöst werden. Verfahrensdauer, Geltungsdauer und Revision des Regionalplanes sind letztlich aber auch Fragen des Planungsstils und der Planungs politik des Aufgabenträgers der Regionalplanung.

Die nachfolgende Übersicht über den Planungsstand in den zwölf Regionen, gemessen an den förmlichen Regionalplänen und ihren (Teil-) Fortschreibungen zeigt, dass bis auf zwei Ausnahmen die überwiegende Zahl der Regionalverbände ihre Regionalpläne vor nicht länger als zehn Jahren neu aufgestellt bzw. fortgeschrieben hat. Ebenso ist bekannt, dass gegenwärtig (2003) die meisten Regionalverbände, auch wegen des 2002 in Kraft getretenen neuen Landesentwicklungsplanes, der den von 1983 ersetzt, die Überarbeitung und Fortschreibung betreiben.

Übersicht: Regionalpläne in Baden Württemberg

Region	beschlossen	genehmigt	Fortschreibungen	Einzeländerungen
Bodensee-Oberschwaben	1994	04.04.96	drei Teilfortschr.	eine
Donau-Iller	1985	24.09.87	vier Teilfortschr.	-
Heilbronn-Franken	1994	05.12.95	drei Teilfortschr.	eine
Hochrh.-Bodensee	1995	21.11.96	zwei Teilfortschr.	sechs
Mittl.Oberrhein	1992	14.06.93	Fortschreibung 2002	zwei
Neckar-Alb	1993	28.09.94	-	fünf
Nordschwarzwald	1989	08.10.90	Fortschreibung 1999	
			zwei Teilfortschr.	vier
Ostwürttemberg	1996	29.09.97	zwei Teilfortschr.	eine
Schwarzw.-Baar-Heuberg	1977	05.10.79	Fortschreibung 2002	-
Südl.Oberrhein	1994	09.05.95	vier Teilfortschr.	fünf
Rhein-Neckar-Odenwald	1992	02.12.93	eine Teilfortschr.	neun
Stuttgart	1998	09.12.98	eine Teilfortschr.	fünf

Quelle: eigene Ermittlungen

Es ist wohl müßig, im Einzelnen den maßgebenden Gründen für die unterschiedlichen Intervalle der Überprüfungen und Neukonzipierungen der Pläne in den Regionen nachzugehen. Häufig ist der Rahmen für die Entwicklung von Siedlungsflächen schon vor längerer Zeit so weit und großzügig abgesteckt worden, dass auch unerwartete Bedarfsentwicklungen aufgefangen werden konnten. Offenkundig ist auch, dass vom Instrument der Teilfortschreibung aus unterschiedlichsten Gründen teils rege Gebrauch gemacht wird. Tatsächlich ist aber auch die Entwicklung in den Regionen infolge erheblicher Veränderungen in der Wirtschaftsstruktur und Arbeitsplatzsituation seit den neunziger Jahren des vergangenen Jahrzehnts, aber auch bei der Zuwanderung aus dem In- und Ausland durchaus unterschiedlich verlaufen. So ist auch der unterschiedliche Stand der Regionalplanung in den Regionen als Reaktion auf Veränderungsprozesse durchaus verständlich, zumal bei gegenteiliger Auffassung auch noch zu prüfen wäre, ob die Regionalplaner im Hinblick auf die Anpassungsfähigkeit ihres Instrumentariums an sich ändernde allgemeine Tendenzen der Bevölkerungsentwicklung unter den gegebenen Verhältnissen in Baden-Württemberg überhaupt hätten anders handeln können oder müssen.

Trotz dieser Befunde ist für eine solide und seriöse planerische Arbeit die Beobachtung und fallweise auch aktive Berücksichtigung der mittel- und längerfristigen Bevölkerungsprognosen auf Bundes- und Länderebene, die erfreulicherweise in immer kürzeren Zeitintervallen fortgeschrieben und veröffentlicht werden, unerlässlich. Deren Ergebnisse und Auswertungen müssen Bestandteil einer fortgesetzten regionalen Raumbeobachtung sein. Dabei geben interregionale Vergleichsdaten auch gewisse erste Hinweise auf Stärken und Schwächen, auch auf vorweggehende und nachzuholende Entwicklungen der jeweiligen Region. Damit sind in der Regel wichtige Ansätze gegeben für eine problemorientierte Regionalplanung, deren Aufgabe es sein muss, erwünschte Entwicklungen zu fördern und unerwünschte zu verhindern.

2. Raumplanerisch relevante Elemente neuerer Bevölkerungsprognosen

Man mag wegen der häufiger raschen Änderung der Verfallsdaten von Prognoseergebnissen generell skeptisch oder durch die „Treffsicherheit“ kurzfristiger Wetter- und Wirtschaftsprognosen verunsichert sein. Bei den Prognosen der längerfristigen Bevölkerungsentwicklung sind die Ergebnisse der Zu- und Abnahmen der Geburten und Sterbefälle relativ gesichert, die Annahmen über die Wanderungsbewegungen im kleinen und großen Maßstab schon problematischer, weil hier das Mix aus persönlich, beruflich und politisch motivierten Gründen sich viel schwieriger prognostizieren lässt. Trotzdem lassen sich, auch unter Verwendung der Datenlage zurückliegender Jahre, trendmäßige Aussagen über vermutliche raumplanungsrelevante Veränderungen bestimmter Strukturelemente der Bevölkerungsentwicklung machen. Dabei soll es hier nur um solche Bestandteile der Bevölkerungsvorausschätzungen gehen, die für raumplanerische Dispositionen im Maßstab und im möglichen Regelungsgehalt der Planungsinstrumente und Planelemente von Belang sind. Die Justierung der vorhandenen und die Entwicklung zusätzlicher Planungsinstrumente ist einem späteren Abschnitt vorbehalten.

Zunächst der Versuch einer Auflistung der für die Raumplanung insgesamt und besonders für die Regionalplanung relevanten Tendenzen der Bevölkerungsentwicklung:

Bevölkerungsentwicklung insgesamt

- Die Zahl der Einwohner wird im Bundesgebiet nach der 10. Koordinierten Vorausschätzung des Statistischen Bundesamtes (vgl. auch Beitrag Dahm) bis 2020 etwa auf der heutigen Höhe bleiben – 82,8 Millionen –, bis 2030 leicht auf 81,2 Millionen und bis zum Jahre 2050 auf 75,1 Millionen zurückgehen. In Baden-

Württemberg soll die Bevölkerungszahl von 10,6 Millionen im Jahre 2002 noch auf 11,2 Millionen im Jahre 2020 zunehmen um dann bis auf 10,8 Millionen im Jahre 2050 nur leicht zu fallen, mit plus 200 noch etwa auf der Höhe des Ausgangswertes.

Altersstruktur

- Die Zahl der unter 20-Jährigen geht im Bundesgebiet drastisch zurück, von rd. 20 Millionen in den neunziger Jahren auf rd. 12 Millionen 2050. Die jährliche Geburtenzahl sinkt von heute rd. 730 000 auf 560 000 und wird nur noch halb so hoch sein wie die Zahl der jährlich Gestorbenen. Dabei wird eine etwa gleichbleibende Kinderzahl pro Frau zwischen 15 und 49 Jahren von 1,4 (gegenüber 2,5 im Jahre 1960 und 1,8 im Jahre 1980) unterstellt. Die älteren Jahrgänge (über 60 Jahre) werden ihren Anteil an der Gesamtbevölkerung wesentlich erhöhen. Ihre Zahl nimmt gegenüber den neunziger Jahren von ebenfalls rd. 20 Millionen auf 28 Millionen zu, ihr Anteil steigt von 24,1 auf 36,7 %.

Erwerbspersonenpotenzial

- Das Erwerbspersonenpotenzial wird in Deutschland im Vergleich zum Bevölkerungsrückgang noch stärker abnehmen, und zwar von heute rd. 50 Millionen auf 40 Millionen Erwerbspersonen. Dabei sind am stärksten betroffen die Altersschichten der 20- bis 34-Jährigen mit minus 24 % oder absolut minus 4 Millionen und der 35- bis 49-Jährigen mit minus 31 % oder absolut minus 6 Millionen.

Einfluss auf Wirtschaftswachstum und Volkseinkommen

- Das Wachstumspotenzial der deutschen Wirtschaft könnte durch die „demographische Zeitbombe“ von derzeit 1,5 % im kommenden Jahrzehnt auf 1 % sinken (Deutsche Bank Research 2003). Die Folgen für den allgemeinen und den individuellen Wohlstand sind nicht eindeutig zu beziffern. Unstreitig ist aber, dass mit der „Vergreisung“ der Bevölkerung die Zahl der produktiveren Kräfte sinkt, worunter tendenziell auch Innovation und Wachstum leiden dürften.

Strukturwandel

- Die alterungsbedingten Verschiebungen von Konsum und Produktion bedingen eine Umschichtung von geschätzten 15 % der Arbeitsplätze in andere Bereiche, z.B. Zunahme der Gesundheitsdienste, geringere Zahl von Kindergärten (Axel Börsch-Supan, nach Frankfurter Allgemeine, 7.8.2003).

Zuwanderung

- Die Prognosen des Statistischen Bundesamtes gehen in der bevorzugten 5. Variante von einem durchschnittlichen jährlichen Wanderungsgewinn von rd. 200.000 Menschen aus (Überschuss der Zuziehenden gegenüber den Wegziehenden). Gemessen an den wiederholt artikulierten Interessen der Wirtschaft müsste diese Zahl höher sein, was auch wahrscheinlich so kommen wird. Nach übereinstimmenden Einschätzungen der Experten lindert die Zuwanderung lediglich die demographischen Probleme, eine höhere Zuwanderung würde sie allenfalls hinauszögern. Die Zuwanderung wird aber aus integrationspolitischen und anderen Gründen niemals so hoch ausfallen können, dass sie die selbst erzeugten Defizite bei der Bevölkerungsentwicklung auszugleichen imstande wäre. (Nach einer Berechnung der Vereinten Nationen zum Thema „Bestandserhaltungsimmigration“ müssten jährlich 3,4 Mio. Personen nach Deutschland zuwandern, wenn die zahlenmäßige Relation der heute 15- bis 64-Jährigen zu den über 64-Jährigen konstant bleiben sollte. Von 2003 bis 2050 wären dies rd. 160 Mio. Zuwanderer!)

Konsequenzen für die Siedlungsentwicklung

- Für den Prozess der Siedlungsentwicklung könnten Rückgänge der Einwohnerzahlen in den unterschiedlichen Gemeindetypen zu spürbar sinkenden Preisen für Wohnbauland, teils auch zur Entwertung von Produktions- und Infrastrukturanlagen und bis zur Reduzierung und Stilllegung von Kapazitäten führen. Da traditionelle Standorte oft nicht modernen Ansprüchen genügen und wegen der zu erwartenden Zunahme intraregionaler und interregionaler Konkurrenz wird trotzdem die Inanspruchnahme zusätzlicher Flächen ein Thema der Raumplanung bleiben. Bei geringer werdender Bevölkerungsdichte werden sich die Einzugs- oder Versorgungsbereiche der Infrastruktur-Einrichtungen zunehmend vergrößern müssen. Andererseits könnten gewisse „Entleerungstendenzen“ in städtefernen, mehr ländlichen Räumen kompensiert werden durch „Fluchttendenzen“ in besser ausgestattete, zentraler und verkehrsgünstiger gelegene Orte. Begünstigt werden könnte diese Tendenz durch zu erwartende Erhöhungen der Mobilitätskosten. Detailliertere Vorausschätzungen der Bevölkerungsentwicklung auf regionaler und örtlicher Ebene sind deshalb unerlässlich.

Arbeitslosigkeit und Mobilität

- Geringere wirtschaftliche Wachstumsraten werden auch auf längere Sicht die Lösung der Arbeitsmarktprobleme erschweren. Konjunktur- und strukturpolitisch bedingte Probleme auf den regionalen Arbeitsmärkten werden eine noch höhere Mobilität der Arbeitskräfte erforderlich machen. Vor allem könnte die Zahl der Langzeit-Pendler, insbesondere auch der Wochenend-Pendler noch zunehmen (z.Zt. rd. 16 %).

Regionale Disparitäten

- Die jetzt schon beachtlichen Unterschiede der Entwicklungsniveaus, Entwicklungspotentiale und Entwicklungschancen der Regionen dürften unter den skizzierten und anderen Aspekten der zu erwartenden Bevölkerungsentwicklung zu einem weiteren Auseinanderdriften der Regionen und ihrer Teilräume führen (siehe versch. Beiträge in diesem Band).

Mit Erika Spiegel (vgl. Einführung) ist für Baden-Württemberg festzustellen, dass mittel- bis langfristig trotz einer relativ günstigen Gesamtentwicklung der Bevölkerungszahlen vor allem drei unübersehbare Tendenzen besondere Aufmerksamkeit verdienen: die gravierenden Veränderungen in den Altersklassen (die Jüngeren werden an Zahl weniger und die Älteren werden mehr und sie leben länger, mittlere Altersgruppen nehmen stark ab), der ansteigende Anteil der aus dem Ausland Zuwandernden sowie die wachsende Ungleichheit der Bevölkerungsentwicklung in den Landesteilen.

Für die regionale Entwicklungspolitik, für die Landes- und Regionalplanung ergeben sich daraus voraussichtlich gravierende Anforderungen, denen man unter den gegebenen Bedingungen der Aufgaben- und Verwaltungsstruktur und der an der Regionalentwicklung beteiligten öffentlichen und privaten regionalen Akteure vermutlich am besten mit gemeinsam entwickelten Konzepten und Aktionen von Regional- und Landesplanung, Kommunen und Wirtschaft gerecht werden kann. Hier geht es aber zunächst vorrangig um zukunftsorientierte Beiträge der Regionalplanung, d.h. um eine entsprechende Anpassung und/oder Weiterentwicklung des planerischen Instrumentariums.

Auf den ersten Blick stellen sich als Konsequenz für die Regional- und Landesplanung eine Reihe von Fragen, die sich auf das Grundverständnis von Raumplanung, auf die Planungskonzepte und auf die Planungsverfahren beziehen. Kann etwa bei anhaltender Bestätigung des Prozesses der Schrumpfung der Bevölkerungsbasis und der ne-

gativen Entwicklungstendenzen der Altersstruktur das seither gültige planerische Netz der Raumstruktur noch durch weitere „Netzknoten“ enger geschnürt werden und kann es überhaupt durchgehalten werden? Sollen die Einzugs- und Versorgungsbereiche bestimmter Zentrenkategorien vergrößert und damit zwangsläufig ihre Zahl planerisch verringert werden? Oder soll die Zentrenstruktur erhalten, d.h. funktionsfähig gehalten werden, um langfristig Auffangpositionen für später vielleicht mögliche Wachstumsphasen (Zuwanderung) zu haben? Dazu stünde scheinbar im Widerspruch die Kritik an dem im allgemeinen üblichen zeitlich undefinierten Zielhorizont der Raumordnungspläne in Ländern und Regionen. Vor allem die „Ende-offen-Planung“ erscheint nicht mehr praktisch. Kann sie insbesondere dann beibehalten werden, wenn die sich immer mehr durchsetzende Forderung nach Plan-Evaluierung konkret verwirklicht werden soll? Oder ist es vor allem außerhalb der Agglomerationsräume/Verdichtungsräume künftig noch zwingend notwendig, flächendeckende Raumnutzungskonzepte in Raumordnungsplänen verbindlich zu machen? Ist dies nicht auch deshalb in Frage zu stellen, weil sich eine unverkennbar zunehmende Gewichtsverlagerung in der räumlichen Planung hin zu positiv steuernden Instrumenten wie Regionalen Entwicklungskonzepten mit ihren Leit- und Schlüsselprojekten und zu Zielvereinbarungen/Raumordnerischen Verträgen abzeichnet? Sicher ist jedenfalls, dass eine stärker problemorientierte und eine mehr projektorientierte Planung vor allem bei der Problemdefinition und bei Kapazitäts- bzw. Dimensionierungsfragen ganz besonders auf prognostisch fundierte Bevölkerungsdaten angewiesen ist.

Doch zunächst soll versucht werden, die Planelemente im heutigen Planungssystem herauszuarbeiten, die zur Steuerung der Siedlungsentwicklung dienen sollen und für die eine Berücksichtigung veränderter demographischer Bedingungen infrage kommt oder unerlässlich ist.

3. Analyse von Regionalplänen im Hinblick auf Planelemente zur Steuerung der Siedlungsentwicklung

Um praxisbezogene Anhaltspunkte für die planerischen Möglichkeiten zur Anpassung des regionalplanerischen Instrumentariums an Veränderungen der Bevölkerungsstruktur und -entwicklung zu ermitteln und ev. vorhandene regionspezifische Bedingungen zu erkennen, bietet sich eine Analyse der geltenden Regionalpläne, der Aufstellungs- und Fortschreibungspraxis sowie der Beratungstätigkeit der Regionalverbände an.

Die nachfolgenden Ausführungen basieren auf der Durchsicht und Auswertung von aktuellen Regionalplänen der zwölf baden-württembergischen Regionalverbände als Trägern der Regionalplanung (Unterer Neckar 1992/1993, neuerdings Regionalverband Rhein-Neckar-Odenwald; Mittlerer Oberrhein 1992/1992; Franken 1994/1995, neuerdings Heilbronn-Franken; Bodensee-Oberschwaben 1994/1996; Hochrhein-Bodensee 1995/1996; Stuttgart 1998/1999; Ostwürttemberg 1996/1997. (Die erste Jahreszahl steht für den Aufstellungsbeschluss, die zweite für die Genehmigung.)) Es steht nicht zu erwarten, dass sich bei der eingehenden Lektüre weiterer Regionalpläne, auch außerhalb des Landes, zusätzliche Erkenntnisse ergeben. Es sei aber nicht ausgeschlossen. Insofern also ein Vorbehalt.

Von einigen Regionalverbänden ist bekannt, dass Vorbereitungen für die Fortschreibung bzw. Neuaufstellung getroffen oder beabsichtigt sind. Teilweise sollen auch schon entsprechende Beschlüsse vorliegen.

Diese Analyse, die auch als Grundlage für eine weitere Vertiefung dienen kann, sollte in Erfahrung bringen,

1. ob das gegenwärtige Instrumentarium als ausreichend angesehen werden kann, um die Planungsaufgaben bei längerfristig anhaltender Bevölkerungsabnahme zu erfüllen,
2. ob in der neueren Planungspraxis Vorstellungen für Planungskonzepte bei tendenziell abnehmender Bevölkerungszahl entwickelt wurden und
3. wie bei der Beratung der Gemeinden und sonstiger Aufgabenträger den sich verdichtenden Erkenntnissen über die Tendenzen der Bevölkerungsentwicklung und den daraus sich verändernden Bedarfsgrößen Rechnung getragen wird und wie in den Fällen verfahren wird, in denen die spezielle Ausgestaltung der entsprechenden Planelemente im jeweils geltenden Regionalplan den etwa mit dem Träger der Bauleitplanung einvernehmlich getroffenen Planungsentscheidungen entgegenstehen.

Auffallend ist zunächst die starke Ausprägung der hier interessierenden Planelemente der Regionalplanung durch die Vorgaben der Landesplanung in Gestalt der Vorschriften des Landesplanungsgesetzes und der Inhalte des Landesentwicklungsplanes. Außerdem ergibt sich aus der Anordnung über die Aufstellung von Regionalplänen ein ziemlich gleichartiges „Gerüst“ ihrer Bearbeitungs- und Aufstellungsverfahren:

- Ermittlung und Festlegung von Bevölkerungsprognosen, -richtwerten bzw. Orientierungswerten sowie von Flächenbedarfswerten, bestenfalls bis zu Gemeinden bzw. Verwaltungsräumen, in dieser Fein-Aufgliederung aber nicht in allen Regionalplänen.
- Planelemente sind Zentrale Orte, Entwicklungsachsen (übernommen aus dem LEP und nach regionalspezifischen Bedingungen ausgeformt, aber auch in einzelnen Fällen ergänzt um regionale Entwicklungsachsen und um Vorschläge für Änderungen und Ergänzungen des LEP), Siedlungsbereiche, Siedlungsschwerpunkte (gebiets-scharfe Abgrenzung im wesentlichen nur in der Region Stuttgart, im übrigen gelegentlich räumlich definiert durch andere Planelemente, z.B. der Freiraumplanung s.u.); vorwiegend im Ländlichen Raum „Beschränkung“ der Siedlungsentwicklung durch Festlegung von Gemeinden mit Eigenentwicklung.
- Als „negative“ Planelemente im Sinne der Verhinderung von Besiedlung wirken neben ihren eigentlichen Schutz- und Entwicklungsfunktionen: Freiraumfestlegungen wie Regionale Grünzüge, Grünzäsuren, sonstige schutzbedürftige Bereiche von Freiräumen u.ä. Auf diesem Felde der Planungskonzepte und ihrer Durchsetzung im Planaufstellungsverfahren und danach im „Durchhalten“ des rechtsverbindlichen Planes liegen traditionell, besonders auch in Fällen starken Siedlungsdruckes durch Bevölkerungszuwachs, die größten Konfliktpotenziale (intern: Planungsverwaltung/politische Gremien; extern: Regionalplanung/Gemeinden und Einzelinteressen). Viel zu oft wird Gemeinde- oder Stadtentwicklung mit Ausweisung zusätzlicher Bauflächen gleich gesetzt; nicht genutzte Bauflächen gelten als Zeichen für Stagnation der Entwicklung, was immer man darunter verstehen mag.

In den Kapiteln über „Siedlungsstruktur, Siedlungswesen, Siedlung“ wird die Aufgabe der Steuerung der Siedlungsentwicklung bezüglich der Wohnfunktion überwiegend quantitativ verstanden und hauptsächlich im Sinne der räumlichen Verteilung des künftigen zusätzlichen Wohnflächenbedarfs aufgrund der zu erwartenden oder erwünschten Bevölkerungsentwicklung. Nicht in allen Regionalplänen wird die Ableitung des Bedarfs aus regionalen Bevölkerungsvorausschätzungen nachprüfbar nachgewiesen. Pauschale qualitative Ansätze finden sich in der verbreitet verbalen Präferenzierung der Innenentwicklung als Grundsatz (ohne weitere Spezifizierung), in den vereinzelt zu findenden Hinweisen auf die notwendigen Anteile des Geschoss- oder Sozialen Wohnungsbaus

und auf die Wahrung eines traditionellen Landschaftsbildes. Weitere qualitative, insbesondere soziale Komponenten fehlen überwiegend (z.B. der Bedarf für Alte, Pflegebedürftige, Ausländer, Obdachlose ...).

Die räumliche Verteilung des Siedlungsflächenbedarfs folgt einerseits überwiegend dem Grundsatz der Konzentration im Großen und im Kleinen, d.h. durch die Begünstigung der o.g. Plankategorien (Siedlungsachsen, Siedlungsbereiche, Siedlungsschwerpunkte) und durch allerlei „Anweisungen“ über flächensparendes Bauen i.S. eines sparsamen Umganges mit der Ressource Grund und Boden und durch eine generelle Bevorzugung der sog. Innenentwicklung.

Andererseits wird eine nicht zu unterschätzende räumliche Steuerungswirkung durch die eine Besiedelung mehr oder weniger ausschließenden Funktionsbereiche der Freiraumsicherung erreicht, wenn sie stringent und treffsicher genug (was den konkreten Siedlungsdruck betrifft) angelegt sind. Dazu zählen insbesondere die Regionalen Grünzüge und die Grünzäsuren.

Als Ergebnis einer Gesamtbewertung der sachlichen und formalen Ausgestaltung der Planelemente ist festzustellen, dass nach wie vor bezüglich einer effektiven Steuerung der Siedlungsentwicklung die negativen, verhindernden Instrumente überwiegen und weniger die positiv lenkenden Instrumente. In ihrer Gesamtheit wirkt das planerische Instrumentarium stark im Sinne einer Angebotsplanung, bei der eine diffizile Berücksichtigung von Veränderungen der Nachfragestruktur, also auch der wirtschaftlichen und sozialen Folgen des demographischen Wandels, nicht im Vordergrund zu stehen scheint.

Daraus lässt sich insgesamt als Fazit ziehen:

- Die Funktion der Steuerung der Siedlungsentwicklung ist durch rechtliche Vorgaben und durch die Stellung der Regionalplanung im System räumlicher Planung beschränkt. Diese erlaubt aber im Maßstab der Regionalplanung eine Berücksichtigung der Bevölkerungsentwicklung in der Wachstumsphase und eine hinreichende räumliche Verteilung des Siedlungsflächen-Zuwachsbedarfs auf „Schwerpunkträume“ und eine weitgehende Schonung der Freiräume durch deren tatsächliche und planungsrechtliche Qualifizierung.
- Über die Kürzung, die Einschränkung von Funktionsbereichen in „Schrumpfungsphasen“ liegen im Gegensatz zur Durchsetzung von Erweiterungsgebieten, etwa für Wohn-, Gewerbe- und Verkehrsflächen auf Kosten von Freiräumen, weitaus geringere Erfahrungen vor, wenn man von dergleichen Bemühungen in der zweiten Hälfte der siebziger Jahre einmal absieht. Auch wenn derartige „Rückplanungen“ künftig punktuell objektiv geboten sein könnten, dürften entsprechende Planänderungen nicht leicht durchsetzbar sein, zumal bei dem vorherrschenden Planungsstil, der auf Konsens mit den Betroffenen, und vor allem mit den Gemeinden, setzt.
- Weitergehende, d.h. präzisere räumliche Steuerungsmöglichkeiten der Siedlungsentwicklung besitzen aber die Kommunen für ihr Gemeindegebiet als Adressaten der Regionalplanung, insbesondere durch ihre Bauleitplanung und Grundstückspolitik, soweit sie dazu in der Lage sind. An dieser Nahtstelle zwischen überörtlicher und örtlicher Planung gilt es also anzusetzen.
- Unterschätzt werden, was die reale bauliche Entwicklung betrifft, weithin die eigentumsrechtlichen und die steuerrechtlichen Bedingungen und die Förderpolitik i.w.S. für verschiedene gesellschaftliche Gruppen, die für die Regionalplanung als uneinflussbare Rahmenbedingungen angesehen werden müssen. Allerdings dürften einige raumordnerisch fragwürdig gewordene finanzielle Förderungsprogramme we-

gen bevorstehender starker Kürzungen mittelfristig in ihren Wirkungen nachlassen (z.B. Wohnungsbauförderung, Pendlerpauschale).

- Die Standortentscheidungen von Einzelnen, Investoren(gruppen), Bauträgern usw. richten sich nach wie vor überwiegend nach Standortqualitäten aus, die zu einem nicht unwesentlichen Teil von der regionalen Planung gestaltet oder mindestens mitbeeinflusst werden. Diese mittelbare Steuerungswirkung kann je nach Qualität der Planung gering oder hoch sein. Dazu gehören überzeugende planerische Gesamtkonzepte, Akzeptanz durch öffentliche und private Planungsträger und die betroffenen Bevölkerungskreise, fachlich optimale Standortfestlegungen einschl. der Zuordnung gegenseitig abhängiger Funktionsbereiche und das Verkehrssystem.
- Für die überörtliche Raumplanung steht seit Jahrzehnten die Ordnung der Entwicklung bei zunehmender Flächeninanspruchnahme für die Besiedelung i.w.S. im Vordergrund der planerischen Einflussnahme. Die damit verbundenen Probleme prägen ihr Instrumentarium. Bei zunehmenden Bevölkerungszahlen und wachsenden Ansprüchen an den Raum kam es über längere Perioden darauf an, die Wohnwünsche der vorhandenen Bevölkerung zu befriedigen und die erwarteten Bedarfszuwächse räumlich so zu lenken, dass eine sozial- und landschaftsverträgliche Raumnutzung im Sinne einer geordneten räumlichen Entwicklung planerisch gewährleistet ist. In den Agglomerationsräumen steht diese Aufgabenstellung sicher auch künftig noch sehr im Vordergrund raumplanerischer Entscheidungen, auch wenn der Siedlungsdruck tendenziell zurückgehen dürfte. Hauptursache ist der anhaltende Suburbanisierungsprozess.
- Künftig, d.h. im Hinblick auf die Ergebnisse der Bevölkerungsvorausschätzungen bis 2050, werden sich aber wohl ganze Regionen, zahlreiche Städte und Gemeinden auf den planerischen Umgang mit rückläufigen Bevölkerungszahlen einstellen müssen. Andere werden in unterschiedlichem Maße noch zunehmende Bevölkerungszahlen aufweisen. Damit nehmen sicher auch die räumlichen Disparitäten noch zu, nicht zuletzt auch aufgrund der sich ändernden Altersstruktur und der Ausländeranteile. Ob damit auch die Tauglichkeit des vorhandenen planerischen Instrumentariums in Frage gestellt werden muss, darf bezweifelt werden. Vermutlich geht es mehr um Verfahrensfragen sowie materiell um fallweise präzisere Festlegungen bei bestimmten Planelementen einerseits und andererseits um das Prinzip „Offenhalten“ für vermutete und in Zukunft zu erwartende Raumansprüche.

4. Hauptelemente angepasster regionalplanerischer Strategien

Zum Selbstverständnis der Regionalplanung gehört, dass sie sich mit ihren Konzepten, Instrumenten und Verfahren in die Erfordernisse des Gesamttraumes des Landes einfügt (LplG § 2 Abs. 2). Insoweit sind die strategischen Ansätze des Landesentwicklungsplanes relevant. Dessen Gesamtausrichtung und Einzeldarstellungen der Ziele und Grundsätze zur Ordnung und Entwicklung des Landesgebietes knüpfen allerdings „an den im Landesentwicklungsbericht 1994 aufgezeigten raumbedeutsamen Entwicklungen und Perspektiven an“ (Präambel zum Landesentwicklungsplan 2002). Damals standen lediglich die Ergebnisse der achten koordinierten Bevölkerungsvorausschätzung (bis 2005) zur Verfügung. Somit ist es erklärlich, dass die längerfristigen Perspektiven der Bevölkerungsentwicklung, wie sie in der neunten (1999-2050), der zehnten (2002-2050) Koordinierten Bevölkerungsvorausschätzung oder in der Raumordnungsprognose „Inkar PRO (1999-2020)“ des Bundesamtes für Bauwesen und Raumordnung in jüngster Zeit dargestellt wurden, kaum Eingang in die landesplanerischen Reflexionen und Leitvorstellungen finden konnten. (Dem Vernehmen nach soll aber ein neuer Landesentwick-

lungsbericht vorbereitet werden.) Dennoch gibt es auch schon im geltenden Landesentwicklungsplan hinreichende Anhaltspunkte für eine bedarfsgerechte, d.h. auch auf eine die Bevölkerungsentwicklung berücksichtigende Regionalplanung, etwa bei der Betonung der Entwicklungsfunktion der Zentralen Orte, der Forderung nach einer angemessenen Versorgung mit Wohnraum zur Sicherung der Standortattraktivität der Städte und Gemeinden, bei dem Ziel der Erschließung neuer Wachstumsfelder und der Unterstützung des Strukturwandels, oder in den Grundsätzen einer bedarfsgerechten Anbindung, Erschließung und Verbindung aller Teilräume.

Im Hinblick auf die aktuellen prognostizierten Bevölkerungszahlen, die sich abzeichnenden Änderungen in den Anteilen der verschiedenen Altersgruppen und den starken Rückgängen der mittleren Jahrgänge der Erwerbspersonen stellen sich dem Regionalplaner 5 Hauptfragen im Hinblick auf die Anpassungsfähigkeit regionaler Planungskonzepte und Regionalpläne:

1. Liegen die Einflussgrößen der regionalen Bevölkerungsentwicklung im allgemeinen Trend oder welche regionsspezifischen Abweichungen sind erkennbar?
2. Sind aufgrund der allgemeinen, d.h. der großräumigen Entwicklung besondere Auswirkungen auf die regionalen Produktions- und Dienstleistungsstandorte (Arbeitsmarkt) oder auf typische regionale Qualitäten und Angebote (z.B. Fremdenverkehr und Erholung) zu erwarten?
3. Wie sind in Zukunft die Suburbanisierungstendenzen zu beurteilen und welchen Einfluss haben darauf ggf. zunehmende Leerstände im Wohnungsbestand und die Erhöhung der Mobilitätskosten?
4. Wann und wo wird das säkulare Wachstum des Flächenbedarfs pro Kopf wegen der negativen Bevölkerungsentwicklung nachlassen oder ausbleiben oder sich nur räumlich verlagern?
5. Wie weit soll und wie kann die Regionalplanung auf den anzupassenden Rückbau der technischen, sozialen, kulturellen und Bildungsinfrastruktur Einfluss nehmen, insbesondere zur Stützung der Funktionen der Zentralen Orte?

Darüber hinaus ergeben sich in planungstechnischer Hinsicht eine Reihe weiterer Fragen, die sicher nicht als abschließend gelten können, aber im Einzelnen und mehr noch in der Kombination und Summe auf eine stärker reagible und mehr problemorientierte Regionalplanung zielen:

- Reichen die üblichen Planungsgrundlagen aus oder muss die fortlaufende Raumbeobachtung ausgebaut und intensiviert werden?
- Bedarf es verfahrensrechtlicher und planungsrechtlicher Änderungen, z.B. Verkürzung von Planaufstellungsverfahren, Festlegung von unterschiedlichen Zeit- bzw. Zielhorizonten und Entwicklungsstufen für bestimmte Kombinationen von Plan-elementen, der Festlegung von zeitlichen und räumlichen Abhängigkeiten bestimmter Vorhaben, genereller Verfallsdaten und/oder Einzelbeschlüsse für Um- oder Rückwidmungen ungenutzt gebliebener oder nicht mehr genutzter Funktionsbereiche?
- Sollten neu darzustellende Funktionsbereiche für bestimmte Nutzungen nur für definierte Zeiträume oder bis zum Eintritt bestimmter Umstände gelten und in bestimmten Fällen auch Folgenutzungen festgelegt oder vereinbart und darüber Raumordnerische Verträge geschlossen werden können?

- Wie kann in Gemeinden mit rückläufiger Bevölkerungszahl bei Unterschreitung von Tragfähigkeiten (z.B. in den Gemeinden mit Eigenentwicklung) die Versorgung gewährleistet bleiben bzw. verbessert werden?
- Muss die Beratungsfunktion gegenüber den Gemeinden und sonstigen Aufgabenträgern erweitert werden? Sind die Regionalverbände dazu ausreichend ausgestattet, um die Rolle als Impulsgeber mit innovativer Anstoßfunktion besser erfüllen zu können?
- Müssen Pläne geändert, schneller angepasst, außer Kraft gesetzt oder mit anderen Planelementen instrumentiert, und die Regionalplanung mit anderen Mitteln und Instrumenten ausgestattet werden?
- Muss die regionale Kooperation ausgebaut werden, um eine bessere Abstimmung bei konkreten Entscheidungen über arbeitsteilige Funktionen bei der Infrastruktur und bezüglich der Einzugs- und Versorgungsbereiche von Dienstleistungseinrichtungen zu realisieren?
- Müssen neben der Steuerung der räumlichen Siedlungsentwicklung im Rahmen der Regionalplanung nicht weitere Aufgaben wie Standortinformation, Initiativen für regionale Entwicklungsprojekte, Vertretung regionaler Interessen gegenüber anderen Ebenen und im Verhältnis zu anderen gesellschaftlichen Bereichen verstärkt wahrgenommen werden?
- Könnte die bessere konzeptionelle Verknüpfung der Planelemente der Regionalpläne (incl. Infrastruktur) und ihr expliziter Nachweis (sachliche Begründung) für die Glaubwürdigkeit des Planungskonzeptes und für Erfolgskontrolle und Planrevision Vorteile bringen?
- Sollten nicht zusätzliche Instrumente wie regionale Entwicklungskonzepte mit stärkerem Projektbezug, raumordnerische Verträge, Festlegungen zur Sanierung und Entwicklung von Raumfunktionen (§ 7, Abs. 2,2c ROG) generell häufiger erprobt werden?

5. Empfehlungen zur Vorgehensweise in der Regionalplanung

Raumplanung auf der mittleren Ebene, zwischen Bund/Ländern und Kommunen, ist auch wegen der im Vergleich zu anderen öffentlichen und privaten Akteuren in der Region geringen administrativen und finanziellen Steuerungsmöglichkeiten immer eine Aufgabe unter vielfältigen Unsicherheitsbedingungen. Planerische Steuerung des Siedlungsentwicklungsprozesses unter Wachstumsbedingungen ist hinlänglich erprobt. Unter den Bedingungen rückläufiger Bevölkerungszahlen und gleichzeitig anhaltenden, d.h. mittelfristig geringen Wirtschaftswachstums fehlen noch hinreichende Erfahrungen und belastbare Methoden und Modelle. Vermutlich stehen wir vor einer Phase lernenden Experimentierens. Dies könnte auch als eine Chance für innovative, konstruktive Planung auf der regionalen Ebene begriffen werden.

Dabei sollte man aber wenigstens aus der Zeit der Entwicklungsplanungseuphorie der siebziger Jahre gelernt haben, dass jegliche Planung für Zukunftsentwicklungen an systembedingte Grenzen stößt, und dies alleine schon wegen der praktisch nicht zu schließenden Informationslücken. Realistischerweise ist deshalb Bescheidenheit angesagt.

In diesem Sinne sollen hier keine abschließenden Ratschläge, sondern allenfalls eine Reihe von Handlungsempfehlungen angeboten werden, die vielleicht diskussionswürdig, jedenfalls aber differenzierungs- und ergänzungsfähig sein mögen. Diese nachfolgenden Empfehlungen beziehen sich im Sinne eines weiteren Begriffes von Instrumen-

ten der Regionalplanung auf Fragen der Konzeptentwicklung, auf Planungsverfahren und auf die Umsetzung oder Verwirklichung der Planung.

Planungskonzept

- Grundlage jeder Planung ist eine solide Bestandsaufnahme. Im Hinblick auf die engere Aufgabenstellung „Bevölkerungsentwicklung und Steuerung der Siedlungsentwicklung“ sind kleinräumige Bevölkerungsvorausschätzungen für den Planungszeitraum und darüber hinaus als Teil einer laufenden Raumb Beobachtung zwingend erforderlich. Ein Blick auf die Abfolge im Prozess der Planerstellung (Schmitz 1995: S. 826) lässt unschwer erkennen, wann immer quantitative und qualitative Ergebnisse von Bevölkerungsvorausschätzungen gefragt sind. So vor allem bei der Raum-, Struktur- und Problemanalyse, bei der Festlegung vieler einzelner (s.o.) Planelemente, bei der fortlaufenden Raumb Beobachtung und Erfolgskontrolle und schließlich bei der Entscheidung über Teilfortschreibung oder Neuaufstellung des Regionalplanes.
- Das dem jeweiligen Regionalplan zugrundeliegende Planungskonzept muss für den Gesamttraum und für strukturell unterschiedliche Teilräume im Hinblick auf zu erwartende Unterschreitungen von Tragfähigkeitsgrenzen (Minderauslastungen, Leerstände) im Planungszeitraum überprüft werden. Insofern kommt den Begründungen zu den Planzielen und Planungsgrundsätzen eine erhöhte Bedeutung zu.
- Besonderes Augenmerk verdienen die Gebiete, in denen Entleerungsprozesse zu erwarten sind, sowohl im städtischen wie auch im ländlich geprägten Raum, darunter vor allem auch solche, die schon in früheren Perioden als Abwanderungsgebiete galten.
- Die Planelemente, die in besonderer Weise zur räumlichen Steuerung der Siedlungsentwicklung dienen sollen, wie Unter- und Kleinzentren, Entwicklungsachsen, Siedlungsbereiche, Schwerpunkte für Industrie, Gewerbe und Dienstleistungseinrichtungen, Gemeinden mit Eigenentwicklung, sind hinsichtlich ihrer Zieldefinition und ihrer tatsächlichen Wirksamkeit, gemessen an ihrer baulichen Inanspruchnahme zu überprüfen (Erfolgskontrolle) und im Maße der veränderten Bedarfsgrößen zu reduzieren oder ggf. durch Zusammenlegung stärker zu konzentrieren.
- Um das Wünschbare dem Machbaren stärker anzunähern, sollten regionale Schwerpunktaufgaben in den Teilräumen diskutiert und definiert werden, damit auch bei erzwungener Minderung von Ressourcen sinnvolle und realistische Entwicklungsprojekte planerisch gefördert werden können (Regionale Entwicklungskonzepte). Dazu wären geeignete Kooperationsräume zu vereinbaren und ggf. im Regionalplan festzulegen, etwa in Anlehnung an Mittelbereiche (vgl. Beitrag Specht).

Planungsverfahren

- So erfreulich es ist, dass durch Änderung des Landesplanungsgesetzes das Planaufstellungsverfahren vereinfacht und verkürzt wurde („einstufiges Verfahren“), müssen aber trotzdem die Regionalpläne durch eine höhere Flexibilität noch anpassungsfähiger an sich ändernde allgemeine Rahmenbedingungen gemacht werden.
- Die Geltungsdauer eines Regionalplanes sollte unabhängig von sachlichen Zielhorizonten auf 10 Jahre beschränkt werden. Fünf Jahre nach dem Aufstellungsbe-

schluss sollte im Rahmen einer Evaluierung der gesamten Tätigkeit des Trägers der Regionalplanung der Grad der Zielerreichung des Regionalplanes überprüft und festgestellt werden, ob Fortschreibungsbedarf besteht. Wenn ja, ist der Beschluss zur Teilfortschreibung oder zur Neubearbeitung und Neuauflistung fällig.

- Zeichnen sich unabhängig von der routinemäßigen Evaluierung aus besonderen Umständen oder zwingenden Entwicklungserfordernissen Abweichungen von den festgelegten Planzielen oder früheren Abwägungsergebnissen ab, sollten entsprechende Planänderungsverfahren zügig eingeleitet und betrieben werden.
- Für die Umweltverträglichkeitsprüfungen (Plan-UVP) und die weitergehende Öffentlichkeitsbeteiligung sind zeitsparende Verfahren zu entwickeln, damit weitere Verzögerungen im Planungsprozess vermieden werden.

Umsetzung, Planverwirklichung

- Bei sich rascher verändernden Rahmenbedingungen und größerem Anpassungsbedarf müsste die Beratungstätigkeit der Regionalplaner gegenüber den Gemeinden und den Fachplanungsträgern ausgebaut und intensiviert werden. Dies bedeutet eine qualitativ und quantitativ entsprechend ausreichende Personalausstattung.
- Bei drohenden Minderauslastungen öffentlicher Einrichtungen sollten von der Regionalplanung gemeinsam mit den zuständigen Aufgabenträgern Kooperationskonzepte entwickelt werden, um eine sinnvolle Aufgabenteilung mit Kostenvorteilen erreichen zu können.
- In Zusammenarbeit mit den Kommunen und anderen Institutionen sollten Modellvorhaben für die Umnutzung von Gewerbe-, Verkehrs- und sonstigen Brachflächen entwickelt werden, wofür insbesondere auch das neue Instrument „Raumordnerische Verträge“ genutzt werden kann. (Vgl. das Beispiel Bahnhof-Standorte-Programm in der Region Rhein-Neckar.)
- Den Trägern der Regionalplanung sollte das Recht eingeräumt werden, eine Anpassung der Bauleitplanung an geänderte (reduzierte) Siedlungsbereiche usw. in angemessenen Fristen zu verlangen. Ggf. wäre ein einvernehmliches Ergebnis auch mit dem Instrument des Raumordnerischen Vertrages zu gestalten.
- In besonderen Fällen bietet sich eine engere Zusammenarbeit mit den Kommunen und der regionalen Wirtschaft an, um gemeinsame Konzepte für die Förderung eigener, regionstypischer Entwicklungsmöglichkeiten zur Schaffung neuer Arbeitsplätze und für Beschäftigungsmöglichkeiten für Langzeitarbeitslose zu entwickeln. Hierfür gibt es bereits zahlreiche Beispiele in den Regionen von Baden-Württemberg.

Planungskontrolle

- Die bereits bei bestimmten Planelementen erwähnte Erfolgskontrolle sollte in einen systematischen Zusammenhang mit einer umfassenden Planungskontrolle gebracht werden, die einem insgesamt offenen, überschaubaren, ergebnis- und zielorientierten Planungsprozess dienen kann. Denn die aus Veränderungen der Bevölkerungs- und Erwerbspersonenpotenziale zu ziehenden Konsequenzen betreffen eine Vielzahl von Planelementen eines Regionalplanes. Kontrolle und Evaluation von Planung beziehen sich nach Benz (Benz 1998: S. 258/259) auf die
 - Kontrolle des Planungsprozesses (Berücksichtigung möglichst aller relevanten Interessen, Strukturen und Verfahrensregeln),

- Kontrolle des Planes (Einhaltung der verbindlichen Vorgaben, sachliche Konsistenz, Zweckmäßigkeit und Begründetheit),
- Kontrolle des Planungsvollzuges (tatsächliche Vollziehung und Vollziehbarkeit, Rückkopplung zwischen Planungsstelle und Planadressaten),
- Kontrolle der Zielerreichung (Wirkungen auf Handlungen und Reaktionen der Adressaten und auf die Problemfelder).

Bevölkerungsvorausschätzungen bzw. deren Ergebnisse sind zwar nicht an sich schon Ziele von Planungs- und Entwicklungskonzepten, vielmehr Planungsgrundlagen für bestimmte planerische Dispositionen. Aber Bevölkerungsdaten eignen sich zur Gewinnung von Maßstäben für die interne Plankontrolle. Mindestens bei der quantitativen Dimension von bestimmten Funktionszuweisungen (z.B. im gestuften System der Zentralen Orte oder bei bedarfsorientierten Festlegungen von Siedlungsbereichen, Trassen u.ä.) sind Größenordnungen von Tragfähigkeiten oder Ausnutzungsgraden gemessen an demographischen Daten relevant. Sie können bei Evaluationen zu planerischen Konsequenzen Anlass geben, im Extremfall soweit, dass bestimmte Planinhalte zu Makulatur werden.

Versteht man Kontrolle der Planung als Mittel zur Steigerung von Qualität der Planung und zur Vermeidung von Fehlentwicklungen, so wären die sich abzeichnenden raschen Veränderungen von bevölkerungszahlabhängigen Rahmenbedingungen ein besonderer Anlass zu ihrer generellen Ausgestaltung in einer zukunftsorientierten Regionalplanung.

Die aufgeworfenen Fragen, Anregungen und Empfehlungen machen deutlich, dass ein erheblicher Diskussionsbedarf besteht, und zwar nicht nur bei der Regional- und Landesplanung, sondern auch mit den Kommunen und mit der Fachplanung.

Es führt kein Weg daran vorbei, sich den absehbaren Entwicklungen und Herausforderungen zu stellen und selbstkritisch das eigene Handeln und die alten Konzepte zu hinterfragen. Es dürfte an der Zeit sein, überholte Positionen in Frage zu stellen und konstruktive und zukunftsorientierte Veränderungen an den gegenwärtigen Verfahren und Instrumenten der Regionalplanung hin zu einer problemorientierten Raum-Entwicklungs-Planung zu wagen.

Abkürzungen

BBR	Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung
BLfR	Bundesforschungsanstalt für Landeskunde und Raumordnung
LAG	Landesarbeitsgemeinschaft
LEP	Landesentwicklungsplan
LplG	Landesplanungsgesetz
ROG	Raumordnungsgesetz des Bundes
i.d.R.	in der Regel

Literatur

- Benz, A.: Zur Theorie der Planungskontrolle. In: Methoden und Instrumente räumlicher Planung. Hrsg. ARL, Hannover 1998, S. 254-273.
- Birg, H.: Analyse und Prognose der Bevölkerungsentwicklung in der Bundesrepublik Deutschland und in deren Regionen bis zum Jahre 1990. Berlin 1975.
- Ders.: Die demographische Zeitenwende – Der Bevölkerungsrückgang in Deutschland und Europa. München 2001.
- Birg, H.; Koch, H.: Der Bevölkerungsrückgang in der Bundesrepublik Deutschland. Frankfurt 1987.
- Institut der Deutschen Wirtschaft (Hrsg.): Perspektive 2050, Ökonomik des demographischen Wandels. Köln 2004.

- Müller, J. H.; Siebert, W. D.: Das Problem der Richtwerte in Programmen und Plänen der Raumordnung und Landesplanung. ARL-Arbeitsmaterial, Hannover 1976-1.
- Schmitz, G.: Zur Frage der Richtwerte aus der Sicht der Regionalplanung. In: Projektionen und Richtwerte in der Raumordnung. ARL-Arbeitsmaterial. Hannover 1976-4, S. 30 ff.
- Ders.: Regionalplanung. In: Handwörterbuch der Raumordnung. Hrsg. ARL, Hannover 1995, S. 823 ff.
- Schütte, W.: Planerische Richtwerte als Vorgaben für das künftige Entwicklungspotential der Regionen in Baden-Württemberg. In: ARL-FuS-Berichte Bd. 122. Hannover 1978.
- Ministerkonferenz für Raumordnung: EntschlieÙung vom 13. Oktober 2003: Sicherung und Weiterentwicklung der öffentlichen Daseinsvorsorge vor dem Hintergrund des demographischen Wandels. Berlin 2003.

Ausblick¹

Gliederung

1. Bevölkerungsentwicklung und Zuwanderung
2. Zur räumlichen Differenzierung der Bevölkerungsentwicklung
3. Siedlungsstrukturen und Versorgungssysteme
4. Standortwahl und Standortpräferenzen
5. Planungsinstrumente und Verfahren
6. Regionalplanung und Bevölkerungspolitik

1. Bevölkerungsentwicklung und Zuwanderung

Ebenso wie im Land Baden-Württemberg insgesamt würde auch in allen Beispielregionen eine Beschränkung auf die natürliche Bevölkerungsbewegung relativ schnell zu einem empfindlichen Rückgang der Bevölkerung führen, wenn auch, je nach der Höhe der Geburtenraten, in unterschiedlichem Ausmaß. Die Unterschiede sind aber zu gering, als dass sie die Bevölkerungsentwicklung insgesamt merklich beeinflussen könnten. Dramatisch ist jedoch die Verschiebung der Altersstruktur, dies auch bei den mittleren Jahrgängen, die schon bis zum Jahr 2010 zu einem Rückgang der 25- bis 40-Jährigen um 15 % führen wird, der Altersgruppe also, die bislang als die ökonomisch und sozial dynamischste Altersgruppe angesehen wurde.

Entscheidend für die weitere Entwicklung sind jedoch die Wanderungssalden, insbesondere die Zuwanderung von jenseits der Landesgrenzen, auf der regionalen und lokalen Ebene auch die inter- und intraregionalen Wanderungen. Von den drei wichtigsten Quellen, aus denen sich bislang die Wanderungsgewinne des Landes gespeist haben, dürfte die Zuwanderung von Aussiedlern in Zukunft an Bedeutung verlieren. Das Statistische Bundesamt rechnet mit einem Auslaufen bis zum Jahr 2040, de facto sind aber schon in den letzten Jahren die Zuzüge von Aussiedlern merklich zurückgegangen. Dafür hat die Zuwanderung aus den neuen Bundesländern wieder erheblich zugenommen. In ihrer Höhe von 22.000 Personen im Jahr 2002 ist sie zwar für das Land Baden-Württemberg nicht nur ein zahlenmäßiger Gewinn, für die Herkunftsländer und für die Bundesrepublik insgesamt ist sie aber ökonomisch, sozial, demographisch wie auch politisch in hohem Maße problematisch, dies nicht zuletzt wegen der damit verbundenen Selektionswirkungen in den Herkunftsländern.

Sollte es gelingen, die ökonomische, insbesondere die Arbeitsmarktsituation in den neuen Ländern soweit zu stabilisieren, dass sich die Wanderungssalden mit den alten Ländern in etwa ausgleichen, so würde dies für Baden-Württemberg bedeuten, dass die Annahme einer jährlichen Nettozuwanderung von jenseits der Landesgrenzen schon von 38.000, erst recht von 50.000 Personen nur dann realistisch ist, wenn diese zu einem weit größeren Teil als bisher aus dem Ausland kommen. Voraussetzung hierfür ist, dass das Land seine ökonomische Prosperität und seine Anziehungskraft für arbeitssuchende Zuwanderer behält, eine Voraussetzung, die sich prognostischen Aussagen weitgehend entzieht.

¹Noch mehr als die anderen Kapitel dieses Berichts beruht dieser „Ausblick“ auf einer gegenseitigen Auswertung der Arbeiten und einer abschließenden Diskussion unter den Mitgliedern der Arbeitsgruppe. Sie zeichnen daher auch gemeinsam für den Text verantwortlich.

Angesichts der Tatsache, dass alle europäischen Staaten, wenn auch in unterschiedlichem Ausmaß, mit Geburtendefiziten konfrontiert sind und ihren Bevölkerungsstand nur durch Zuwanderung aus dem Ausland halten können, wird auch auf europäischer Ebene eine wachsende Konkurrenz vor allem um jüngere, gut qualifizierte Zuwanderer einsetzen. Es ist zu hoffen, aber noch keineswegs ausgemacht, dass die Bundesrepublik in dieser Konkurrenz gute Karten hat bzw. sie sich – nach Erkennen dieser Konkurrenzsituation – verschaffen kann. In keinem Falle aber ist zu erwarten, dass alle Zuwanderer diesen Kriterien entsprechen werden. Insofern könnte die Unbefangenheit, mit der auch im Land Baden-Württemberg die Öffentlichkeit über die langfristige Bestandserhaltung und erst recht über das mittelfristig noch zu erwartende Wachstum der Bevölkerung beruhigt wird, ohne dass die Voraussetzungen deutlich gemacht werden, unter denen beides Wirklichkeit werden kann, nicht von Dauer sein.

2. Zur räumlichen Differenzierung der Bevölkerungsentwicklung

Bei der räumlichen Differenzierung der Bevölkerungsentwicklung in den einzelnen Landesteilen handelt es sich um einen langfristigen, zu einem großen Teil historisch-geographisch begründeten Prozess, der sich bis in die Gegenwart hinein fortgesetzt hat. Eine Ausnahme macht lediglich die Region Heilbronn-Franken, die lange Zeit eher ein Schattendasein führte, sich aber in den letzten Jahrzehnten aufgrund ihrer latenten Standortgunst, zukunftssträchtiger Industrien und einer Verbesserung der Verkehrsanbindung an die Spitze der Wachstumsregionen gesetzt hat.

Auch dort, aber ebenso in den anderen Beispielregionen, bestehen allerdings deutliche intraregionale Unterschiede der Bevölkerungsentwicklung, nicht nur auf der Ebene der Kreise und Mittelbereiche, sondern gerade auf der Ebene der Gemeinden, von denen zwischen 1996 und 2001 immerhin ein knappes Fünftel Einwohnerverluste aufzuweisen hatte. Dabei sind die Unterschiede zwischen den Gemeinden heute nicht nur durch unterschiedliche Standortqualitäten, sondern auch durch die Verfügbarkeit oder Nichtverfügbarkeit von Bauland bedingt. So zeigten sich innerhalb der Beispielregionen fast die stärksten Unterschiede im Rhein-Neckar-Kreis, wo sich bei ähnlichen Standortgegebenheiten Gemeinden mit beträchtlichen Bevölkerungsgewinnen und Gemeinden mit stagnierender oder sogar rückläufiger Bevölkerung gegenüberstehen. Allerdings war gerade in diesen Gemeinden auch die Regionalplanung mit Nachdruck auf eine Begrenzung der Siedlungsflächen bedacht, um die andernfalls gefährdeten Freiräume entlang der Bergstraße zu erhalten. Demgegenüber dürften in anderen Teilen der Region Rhein-Neckar-Odenwald und auch in den Regionen Heilbronn-Franken und Ostwürttemberg stagnierende oder rückläufige Bevölkerungszahlen eher durch Standortnachteile der Gemeinden bedingt sein, die ihnen aus einer Lage in strukturschwachen ländlichen Räumen oder außerhalb von Entwicklungsachsen erwachsen.

Eine Abschwächung der wachsenden Unterschiede durch die Zuwanderung aus dem Ausland ist umso weniger zu erwarten, als sich die räumliche Verteilung der Zuwanderer nicht oder nur für eine begrenzte Zeit durch Verwaltungsakte steuern lässt. Auch die sogenannten Gastarbeiter waren zwar zunächst durch ihre Arbeitsverträge an die Standorte der Betriebe, die sie angefordert hatten, gebunden, genossen aber später weitgehende Freizügigkeit. Auch Aussiedler, Asylbewerber und Bürgerkriegsflüchtlinge werden zwar nach der Erstaufnahme in Sammelunterkünften aufgrund eines Quotensystems über die Bundesrepublik verteilt. Soweit sie aber auch auf Dauer in der Bundesrepublik Fuß fassen sollen oder wollen, werden auch sie dies ebenfalls nur dort tun können, wo sie sich eine wirtschaftliche Existenzgrundlage schaffen können.

Das Gleiche gilt für die „neuen“ Zuwanderer, insbesondere dann, wenn das zu erwartende Einwanderungsgesetz vornehmlich auf die Gewinnung qualifizierter Arbeitskräfte setzt. Auch diese werden sich auf der regionalen Ebene am ehesten dort niederlassen, wo geeignete Arbeitsplätze zur Verfügung stehen, auf der lokalen Ebene am ehesten dort, wo sie mit einem ihren finanziellen Möglichkeiten entsprechenden Wohnungsangebot und der Hilfe von Landsleuten rechnen können. Insofern ist auch mit einer weiteren Konzentration – und zunehmenden Bevölkerungsanteilen – regional an den Standorten solcher Betriebe und Branchen, die unter Arbeitskräftemangel leiden, zu rechnen, lokal in den preiswerten Wohnungsbeständen innerstädtischer Altbauquartiere, erst an zweiter Stelle – und aus ihrer Sicht sicher nur eine Notlösung – in den Großwohnanlagen am Stadtrand.

Es ist daher nicht auszuschließen, dass diese Quartiere damit für die deutsche Bevölkerung weiter an Attraktivität verlieren und einer verstärkten Segregation anheim fallen. In jedem Falle werden, auch wenn man einer derartigen Segregation nicht grundsätzlich ablehnend gegenübersteht, gerade in solchen Quartieren verstärkte Bemühungen erforderlich sein, um zumindest das Bildungs- und Ausbildungsniveau der Zuwanderer – ebenso wie das der bereits länger ansässigen Bewohner „mit Migrationshintergrund“ – dem der deutschen Bevölkerung anzupassen.

3. Siedlungsstrukturen und Versorgungssysteme

Insgesamt werden sich die inter- und intraregionalen Unterschiede der Siedlungsentwicklung eher verstärken. Damit werden sich auch die Gewichtsverlagerungen innerhalb des Siedlungssystems fortsetzen. Dies gilt auch für die vom BBR erwartete weitere Dekonzentration zu Gunsten weniger verdichteter und ländlicher Räume. Auch in den Beispielregionen wurde eine Ausbreitung der Suburbanisierungsprozesse auf die Mittelzentren beobachtet, und zwar auch dort, wo, wie in Ostwürttemberg, der Siedlungsdruck als solcher dazu wenig Anlass bot.

Diese Gewichtsverlagerungen haben Auswirkungen vor allem auf die Versorgung der Bevölkerung mit Gütern und Dienstleistungen des kurz- bis mittelfristigen Bedarfs. Dies betrifft nicht die wachsenden Versorgungslücken aufgrund der anhaltenden Konzentration im Einzelhandel, es betrifft ebenso, und vielleicht noch nachhaltiger, den Zugang zu Bildungs- und Ausbildungseinrichtungen, in den neuen Ländern auch bereits zu ärztlichen Leistungen. Zentrale Größe ist in jedem Falle die Bevölkerungsdichte, und in ihrer Folge die Tragfähigkeit ländlicher Räume für entsprechende Einrichtungen. Dabei geht es in Baden-Württemberg vorerst noch weniger um eine landesweite Abnahme der Bevölkerungsdichte allgemein als, im Zusammenhang mit der Verschiebung der Altersstruktur, um eine Abnahme der Kinder- und Jugendlichendichte, und das heißt: um die Tragfähigkeit für Kindergärten, Schulen und andere Bildungs- und Ausbildungseinrichtungen.

Bis jetzt wurden für die Aufrechterhaltung einer angemessenen Versorgung der Bevölkerung bei abnehmender Bevölkerungsdichte vor allem zwei Alternativen ins Auge gefasst, und zwar

- eine Beibehaltung der bisherigen Größe der Versorgungseinheiten bei Erweiterung des Einzugsbereichs (und entsprechender Verlängerung der Wege);
- eine Verkleinerung der Einheiten bei Beibehaltung der Größe des Einzugsbereichs.

Da bislang mit einer Verkleinerung der Einheiten stets die Vorstellung eines Qualitätsverlustes verbunden war, wurde in der Regel der ersten Alternative der Vorzug ge-

geben. Jenseits bestimmter Wegelängen ist eine Erweiterung der Einzugsbereiche aber immer weniger tragbar.

Allerdings ist auch Tragfähigkeit ein relativer Begriff, der in der Regel durch behördlich festgelegte Richtwerte oder, bei privaten Unternehmen, durch das Nachfragepotential im Einzugsbereich definiert wird. Wenn es bei weiter abnehmender Kinder- und Jugendlichendichte aber nicht mehr mit dem Wegfall einzelner Gruppen oder Klassen getan ist, sondern ganze Schulstandorte zur Disposition stehen, kann es sich als notwendig erweisen, die bisherigen Richtwerte für Gruppen- und Klassengrößen und für die Mehrzügigkeit von Schulen zu überprüfen bzw. so flexibel zu handhaben, dass sie nicht nur schwankenden Jahrgangsstärken angepasst werden können, sondern auch der sozialen und kulturellen Bedeutung des Schulstandortes. Die Schließung des traditionsreichen einzigen Gymnasiums einer mittelgroßen Stadt ist kaum durch die Erhaltung anderer zentraler Funktionen auszugleichen. Die medizinische Versorgung mit Hausärzten vor allem im ländlichen Bereich, von denen in den neuen Ländern rund 50 % in den nächsten zehn Jahren in den Ruhestand gehen, ohne dass Nachfolger in Sicht wären, steht zwar im Westen noch kaum zur Diskussion, gibt aber im Hinblick auf die nachlassende Attraktivität des Arztberufs ebenfalls zu denken. Zur Diskussion stehen daher auch in den alten Ländern neue räumliche und organisatorische Modelle, die auch bei niedriger Bevölkerungsdichte eine ausreichende Versorgung der Bevölkerung gewährleisten, dies ggf. unter Einsatz von I+K-Techniken. Dabei kann auch auf Modelle zurückgegriffen werden, wie sie bereits seit längerem in den skandinavischen und anderen Ländern mit traditionell niedrigen Bevölkerungsdichten erprobt werden.²

Mit Recht empfiehlt daher auch die Ministerkonferenz für Raumordnung in ihrer Entschließung vom 13.10.2003 zur „Sicherung und Weiterentwicklung der öffentlichen Daseinsvorsorge vor dem Hintergrund des demographischen Wandels“, bei veränderten Einzugsbereichen die Erreichbarkeit von Infrastrukturangeboten insbesondere für weniger mobile Bevölkerungsgruppen zu überprüfen. In diesem Zusammenhang wird zwar die Bedeutung des Systems der zentralen Orte bestätigt, gleichzeitig aber als vordringlich erachtet, die Zahl der Zentren und ihre Klassifizierung in eine angemessene Relation zum Bevölkerungsrückgang zu bringen, die Ausstattungsmerkmale an die regionalen Einwohnerpotenziale anzupassen, ggf. auch räumlich differenzierte Mindeststandards zu entwickeln. Gerade dies, die räumliche Differenzierung von Mindeststandards, schließt aber auch eine Überprüfung der Richtwerte für Klassengrößen oder die Erhaltung von Schulstandorten ein.

Auch die Tragfähigkeit von technischen Infrastruktursystemen bei abnehmender Bevölkerungsdichte und Auslastung ist vorerst fast nur in den neuen Ländern zum Thema geworden, in den alten noch am ehesten in Nordrhein-Westfalen. Der Zeithorizont der meisten Investitionen in diese Systeme, der schnell 50 Jahre überschreitet, verlangt aber auch in den anderen alten Ländern erhöhte Aufmerksamkeit. Dies gilt sowohl für technisch-hygienische wie für finanzielle Aspekte. Technisch-hygienisch hat eine verminderte Auslastung etwa von Wasser- und Abwasserleitungen eine Verringerung der Fließgeschwindigkeit und die Gefahr einer Verkeimung zur Folge, finanziell eine Erhöhung der Kosten je Abnehmer. Die Bedingungen, unter denen – eine Aufrechterhaltung des Anschlusszwangs bzw. der Ver- und Entsorgungspflicht vorausgesetzt – beides verhindert werden kann, sind noch ungeklärt. Dies gilt insbesondere für die Frage, ob eine Aufrechterhaltung des technisch-hygienischen Standards nicht auch bei einer Redimen-

²Die Entwicklung solcher Modelle ist daher auch Gegenstand eines vom Bundesministerium für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen durchgeführten und vom Institut für Stadtforschung und Strukturpolitik, Berlin, wissenschaftlich begleiteten Modellvorhabens „Anpassungsstrategien für ländliche/periphere Regionen mit starkem Bevölkerungsrückgang in den neuen Ländern.“

sionierung der Netze und Anlagen und einer Verkleinerung der Einzugsbereiche möglich ist. Im finanziellen Bereich ergeben sich zusätzliche Unsicherheiten aus der vielerorts anstehenden Privatisierung der Versorgungsunternehmen. Dabei würde eine Erhöhung der Preise in dünner besiedelten Gebieten die Haushalte zwar vermutlich nur in Grenzfällen unzumutbar belasten, die Betriebe, in denen die Einwohner arbeiten, schon mehr.

Demgegenüber dürfte das in der Bundesrepublik bei allen Erhaltungsmängeln relativ leistungsfähige Straßensystem schon wegen seiner überregionalen, wenn nicht übernationalen Bedeutung – auch für den Güterverkehr – weitgehend resistent gegenüber sinkenden Bevölkerungsdichten sein. Erinnern sollte man sich aber an die entscheidende Bedeutung, die etwa die Fertigstellung der A7 zwischen Würzburg und Ulm für die Aufwertung alter und die Ausweisung neuer Industriestandorte in Ostwürttemberg hatte. Mehr Anlass zur Sorge bietet die Versorgung der Bevölkerung mit öffentlichen oder öffentlich geförderten Nahverkehrsmitteln, dies vor allem im Hinblick auf die Zunahme älterer Bevölkerungsgruppen, die auf den ÖPNV angewiesen sind. Betroffen sind wieder vor allem ländliche Regionen, in denen jenseits der Schulbussysteme schon jetzt kaum von einer „Versorgung“ gesprochen werden kann. Bedarfs- oder Rufbussysteme, Sammeltaxis, auch ehrenamtliche Transportdienste, wie sie schon länger diskutiert, aber bislang fast nur in den Randbereichen der Verdichtungsräume realisiert wurden, werden daher zu einem Muss.

4. Standortwahl und Standortpräferenzen

Raum- und Siedlungsstrukturen definieren sich jedoch nicht nur über Versorgungssysteme. Sie definieren sich auch über die Wohnungs- und Arbeitsmärkte, deren Struktur und Umfang einer planerischen Steuerung nur begrenzt zugänglich sind. Die Wohnungs- und Arbeitsmärkte aber vergrößern sich zusehends, der Anteil der Pendler, die ihren Arbeitsplatz in einer anderen Gemeinde haben, liegt inzwischen auch in Baden-Württemberg bei 56 %, auch die Pendeldistanzen nehmen zu. Solange die Pendelentfernung noch für zeitlich und finanziell tragbar gehalten wird, entscheidet sich die Standortwahl der Haushalte daher auf der einen Seite über die Erreichbarkeit eines sicheren und attraktiven Arbeitsplatzes, auf der anderen Seite über die Qualität und den Preis des lokalen Wohnungs- und Baulandangebots, bei Familien mit Kindern auch über die Zugänglichkeit guter Schulen.

In diesem Rahmen richten sich die bisherigen Standortpräferenzen der Bevölkerung auf weniger verdichtete Wohnstandorte, Wohnlagen und Wohnformen. Die Stetigkeit und Konsequenz, mit der seit Ende des 19. Jahrhunderts zuerst die Oberschicht, dann die Mittelschicht, dann die „breiten Schichten“ der Bevölkerung „urbanen“ Standorten eine Absage erteilt haben, würde daher in der Tat für eine weitere Dekonzentration des Siedlungssystems sprechen. Mehr als zuvor wird das künftige Wohnungsangebot aber nicht nur durch sinkende Baulandpreise, sondern auch durch eine wachsende Zahl von Objekten aus dem Bestand geprägt sein. Und diese Bestandsobjekte werden in der Regel nicht nur preiswerter, sondern auch stadtnäher angeboten werden als das traditionelle „Eigenheim im Grünen“. Wie die wohnungssuchende Bevölkerung darauf reagiert, auch wie sie die Angebote von Baugrundstücken auf innerstädtischen Brachflächen einschätzt, ist noch offen.

5. Planungsinstrumente und Verfahren

Neben und oft noch vor der Pflege der Bestände bildet daher auf der lokalen Ebene die Ausweisung zusätzlichen Wohnbaulands in attraktiver Lage und zu bezahlbaren Preisen das wichtigste Instrument der Gemeinden zur Gewinnung neuer Einwohner. Demgegenüber muss die Regionalplanung noch mehr als bisher ihre Aufgabe darin sehen, die negativen Auswirkungen solcher interkommunalen Konkurrenzen in Grenzen zu halten, die Kooperation und Koordination zwischen den Gemeinden zu fördern, im Zweifelsfalle auch mit weniger sanften Methoden.

Im Hinblick auf die Auswirkungen abnehmender oder ungleich verteilter Bevölkerungspotentiale stehen dabei sowohl aus der Sicht der Beispielregionen wie als Ergebnis der Überprüfung des raumplanerischen Instrumentariums im Vordergrund

- eine verstärkte interkommunale Arbeits- und Funktionsteilung, nach Möglichkeit unterstützt durch finanzielle Ausgleichsmechanismen zwischen den Gemeinden;
- eine thematische Schwerpunktbildung in den einzelnen Teilräumen und die Konzentration etwa noch vorhandener Zuwachsbedarfe auf Schwerpunkträume;
- die dezidierte Schonung der Freiräume und Grünzüge durch „Verhinderungsplanung“, wie sie sich bisher schon als wirksamstes Mittel gegen die Zersiedlung bewährt hat, deren Vermeidung nach wie vor als vorrangiges Ziel der räumlichen Planung gilt;
- die Betonung der Mittelbereiche als wichtigster Planungs- und Entwicklungsräume;
- eine besondere Fürsorge für Abwanderungs- und abwanderungsgefährdete Gebiete, dies auch durch aktive Innenentwicklung und einen gezielten Ausbau der Ortskerne in den vor allem betroffenen Gemeinden.

Im Hinblick auf die Anpassung des Planungsverfahrens werden für vorrangig gehalten

- die Initiierung von Kooperationsprojekten, mit deren Hilfe sowohl der Minderauslastung vorhandener Einrichtungen begegnet wie auch bei knappen Kassen noch größere Entwicklungsaufgaben in Angriff genommen werden können;
- eine verstärkte, im Idealfall flächendeckende Nutzung des Instruments der raumordnerischen Verträge;
- eine verbindliche Regelung der Funktions- und Arbeitsteilung zwischen den Kommunen, wobei eine Kooperationspflicht zumindest in Erwägung gezogen wird;
- eine verstärkte Beratungstätigkeit gegenüber den Gemeinden, dies auch im Sinne eines „regionalen Veränderungsmanagements“;
- ein Ausbau der internen Plankontrolle, verbunden mit einem sorgfältigen Monitoring der planungsrelevanten Entwicklungen und Tendenzen.

Im Hinblick auf den zeitlichen Horizont der Planung wird auch die Forderung nach einer Beschränkung der Regionalpläne auf fünf Jahre bzw. nach einer Neubearbeitung und Fortschreibung nach längstens zehn Jahren diskutiert, allerdings auch auf die Möglichkeit regelmäßiger Teilfortschreibungen hingewiesen.

Ähnlich hat auch die Ministerkonferenz für Raumordnung in der genannten Entschließung die Notwendigkeit einer verstärkten interkommunalen Kooperation und einer Abstimmung zwischen den Planungsträgern betont und der Regionalplanung besondere Verantwortung bei der informellen Moderation des Planungsprozesses zugewiesen. Den zeitlichen Horizont der Planung berührt dagegen eher der Entwurf zur Anpassung des Baugesetzbuches an EU-Richtlinien, in dem eine Neuregelung des § 9, Abs. 1 vorgesehen ist, nach der in besonderen Fällen bestimmte Nutzungen nur für einen begrenz-

ten Zeitraum als zulässig erklärt werden können. Dabei wird in der Begründung zwar nur auf die „zunehmende Dynamik im Wirtschaftsleben und den damit verbundenen immer kürzeren Nutzungszyklus von Vorhaben“ hingewiesen, eine zeitliche Befristung könnte aber auch einer besseren Abstimmung zwischen der Ausweisung von Wohnbauflächen und der zu erwartenden Bevölkerungsentwicklung zugute kommen.

6. Regionalplanung und Bevölkerungspolitik

Thema und Fragestellungen der Arbeitsgruppe waren auf die räumlichen Auswirkungen der Bevölkerungsentwicklung konzentriert. Weder die Ursachen und Voraussetzungen noch die Beeinflussungsmöglichkeiten der Geburtenentwicklung waren Gegenstand der Untersuchung. Niedrige Geburtenraten sind jedoch keine Naturerscheinung. Auch wenn bevölkerungspolitische Maßnahmen und Programme erst auf lange Sicht greifen, waren sich die Mitglieder der Arbeitsgruppe doch darüber im Klaren, dass auch die Regionalplanung nicht ohne bevölkerungspolitische Perspektive auskommen kann. Die Region Heilbronn-Franken, die sich als familienfreundlichste Region der Bundesrepublik profilieren will, hat dazu einen Anfang gemacht. Dabei kann jedoch auch in der Regionalplanung eine bevölkerungspolitische Perspektive nur als fach- und ämterübergreifende Perspektive verstanden werden. Nicht anders als eine Umweltverträglichkeitsprüfung wäre daher auch eine „Familienverträglichkeitsprüfung“ aller planerischen Grundsätze, Ziele und Maßnahmen das Gebot der Stunde.

Kurzfassungen / Abstracts

Landesentwicklung bei abnehmender Bevölkerung – Auswirkungen auf die Raum- und Siedlungsstruktur

Land development with a declining population – impacts on spatial and settlement structure

Erika Spiegel

Einführung

Obwohl Baden-Württemberg vermutlich erst nach 2050 mit einem nennenswerten Bevölkerungsrückgang zu rechnen hat, ist das Land schon heute mit einer gravierenden Verschiebung der Altersstruktur, einem wachsenden Anteil von Bewohnern „mit Migrationshintergrund“ und einer zunehmend ungleichen Bevölkerungsverteilung konfrontiert. Dabei ist die Auseinandersetzung mit den Folgen einer rückläufigen Bevölkerung für Raumforschung und Landesplanung nicht neu. Die lange Zeit befürchtete Entleerung des ländlichen Raumes, vor allem aber der Bevölkerungsrückgang zwischen 1974 und 1985 waren bereits Gegenstand zahlreicher Untersuchungen, haben aber auch Anlass zur Entwicklung neuer Konzepte gegeben, die heute wieder Aufmerksamkeit verdienen.

Für die vorliegende Untersuchung wurden zwei Ansatzpunkte gewählt, ein sektoraler, der sich auf die Auswirkungen der Bevölkerungsentwicklung auf den Wohnungsmarkt und die Ver- und Entsorgungssysteme konzentriert, und ein räumlicher, der die Auswirkungen auf drei Beispielregionen, Rhein-Neckar-Odenwald, Ostwürttemberg und Heilbronn-Franken in den Blick nimmt. Abschließend wird die Frage diskutiert, ob das derzeitige planerische Instrumentarium geeignet ist, die räumliche Entwicklung auch bei abnehmender Bevölkerung zu steuern.

Introduction

Although the Land of Baden-Württemberg is not likely to experience significant population decline until after 2050, it is already facing a serious shift in age structure, a growing proportion of the population has a “migration background” and the population distribution is increasingly uneven. However, analysis of the consequences of a declining population for spatial research and Land-level planning is nothing new here. The long-feared depopulation of rural areas and, in particular, the decline in population between 1974 and 1985 has already formed the subject of numerous studies and has also given rise to the development of new concepts which are now attracting attention once again.

Two main starting points were chosen for this study. First is a sectoral approach, which concentrates on the impacts of population development on the housing market and supply and waste management systems. The second is a spatial approach, which considers the impacts on three sample regions: Rhein-Neckar-Odenwald, Ostwürttemberg and Heilbronn-Franken. Following on from this is a discussion of whether the current planning instruments are appropriate to steer spatial development, including where the population is declining.

Susanne Dahm

Bevölkerungsentwicklung in Baden-Württemberg

Die Bevölkerung in Baden-Württemberg ist in den vergangenen Jahrzehnten überdurchschnittlich angestiegen und wird auch in den kommenden Jahren aufgrund hoher Zuwanderungsgewinne voraussichtlich noch weiter wachsen. Die Altersstruktur verschiebt sich jedoch stark und wird einen erheblichen Anpassungsbedarf der sozialen Sicherungssysteme und der Infrastruktur zur Folge haben. Die angenommenen hohen Wanderungsgewinne könnten zu einem wachsenden Anteil ausländischer Einwohner führen, deren Integration das Land vor große Herausforderungen stellen würde. Die Erwerbspersonen werden noch für einen längeren Zeitraum zunehmen, deren Altersdurchschnitt jedoch ansteigen. Eine Entlastung für den Arbeitsmarkt ist somit vorerst nicht zu erwarten, dagegen könnte es zu Engpässen bei den jüngeren, innovationsfreudigen Arbeitnehmern kommen.

Die Diskrepanzen der regionalen Verteilung der Bevölkerung wachsen. In einigen Teilbereichen gibt es heute schon zusammenhängende Gebiete „schrumpfender“ Kommunen. Zuwanderer werden aufgrund des größeren Arbeitsplatzangebots vermutlich eher in die Ballungszentren ziehen und damit nicht zu einer Stabilisierung der ländlichen Räume beitragen. Die Folgen rückläufiger Bevölkerung für Siedlungsstruktur, Infrastrukturangebot und -auslastung der weniger dicht besiedelten Gebiete Baden-Württembergs und die diesbezüglichen Handlungsoptionen von Planern und Behörden sollten Gegenstand weiterer Untersuchungen sein.

Population development in Baden-Württemberg

The population of Baden-Württemberg has increased at above-average rates over recent decades and is likely to continue to rise in coming years, due to high levels of immigration. However, major shifts in age structure are taking place and this will necessitate considerable adjustments to the infrastructure and social security systems. The expected high levels of net immigration could mean that a growing proportion of the population will be of foreign origin and their integration represents a major challenge for the Land. The working population will continue to grow for some time, but with an increasing average age. Thus the strain on the job market is unlikely to be relieved in the near future and the younger, more readily innovative employers may experience bottlenecks.

The discrepancies in regional population distribution are growing. In some areas there are already clusters of municipalities which are in decline. Immigrants are most likely to move to the urban agglomerations where there are more employment opportunities and so they will not contribute to any stabilisation of the rural areas. Further studies are needed into the impacts of declining populations on settlement structure, infrastructure provision and utilisation in the less densely populated areas of Baden-Württemberg and the options open to planners and authorities to deal with these issues.

Erika Spiegel

Bevölkerungsentwicklung und Wohnungsmarkt – Zu den Perspektiven der Wohnungsversorgung in Baden-Württemberg

Für eine Abschätzung des künftigen Wohnungsbedarfs liegen räumlich differenzierte Prognosen sowohl des Statistischen Landesamtes wie des Bundesamtes für Bauwesen und Raumordnung (BBR) vor. Angesichts der Variationsbreite der Annahmen wie der Ergebnisse erscheint es angebracht, eine Reihe von Einflussfaktoren einer genaueren Betrachtung zu unterziehen, und zwar die Wohnfläche/E, die Eigentümerquote, das Baulandangebot, die Baulandpreise, die Verteilung des Wohnungsneubaus auf Miete und Eigentum, Ein- und Mehrfamilienhäuser, schließlich die Zunahme der Leerstände und die Nachfrage nach Zweitwohnungen. Hinzu kommen die Einflüsse, die von den Standortpräferenzen der Bevölkerung ausgehen. Diese waren bisher weithin auf weniger verdichtete Wohnformen und Wohnlagen im Umland der Städte gerichtet. Mehr als zuvor wird das künftige Wohnungsangebot jedoch durch Objekte aus dem Bestand geprägt sein, die sowohl preiswerter wie stadtnäher angeboten werden als der Neubau „auf der grünen Wiese“. Wie die wohnungssuchende Bevölkerung darauf wie auch auf ein vermehrtes Angebot von Baugrundstücken für gartenbezogenes Wohnen auf innerstädtischen Brachflächen reagiert, ist noch offen.

Population development and the housing market – prospects for housing provision in Baden-Württemberg

Both the Baden-Württemberg Office of Statistics (Statistisches Landesamt) and the Federal Office for Building and Regional Planning (Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung – BBR) have produced spatially differentiated forecasts to estimate future demands in housing. Given the breadth of variation in both assumptions and results it would seem appropriate to undertake a closer examination of a number of different factors which may have an impact here. These include living space/head of population, levels of ownership, availability of land for building, building land prices, the proportion of new-build properties in rental and private ownership, buildings occupied by single and multiple households and finally the increasing numbers of empty properties and the demand for second homes. Added to this are impacts due to location preferences. Previously, preferences were generally for less densely constructed housing and locations in more rural areas surrounding the cities. However, future housing provision will be characterised more by existing housing stock, which is both more affordable and closer to urban areas than new-build on greenfield sites. It is not yet known how house hunters will react to this and to the increased availability of building plots for houses with gardens on town-centre brownfield sites.

Hans-Peter Tietz

Einflussfaktoren des demographischen Wandels auf die Ver- und Entsorgungssysteme

Auch wenn der demographische Wandel in den nächsten Jahren dem Bundesland Baden-Württemberg insgesamt kaum einen Bevölkerungsrückgang bringen wird, so werden in einzelnen Räumen dennoch Auslastungsprobleme bei den Ver- und Entsorgungssystemen zu erwarten sein. Auf der Grundlage der Wirkungsmechanismen zwischen der räumlichen Entwicklung und der Netzinfrastruktur werden die Ver- und Entsorgungs-

systeme zunächst im Hinblick auf ihre Empfindlichkeit gegenüber demographischen Einflüssen analysiert. Eine erste Abschätzung der Auswirkungen des Demographischen Wandels erfolgt dann anhand von Thesen. Um die vorhandene Versorgungssicherheit zu erhalten und weitere Disparitäten in Bezug auf die Kosten für die Ver- bzw. Entsorgungssysteme zu vermeiden, wird es auch in Baden-Württemberg erforderlich sein, die Flächennutzungsstruktur rechtzeitig auf diese Entwicklungen hin anzupassen.

The impacts of demographic change on supply and waste management systems

Even though demographic change in the Land of Baden-Württemberg is unlikely to result in any overall decline in population over the next few years, problems with the utilisation levels of supply and waste management systems are nevertheless to be expected in some places. First the sensitivity of supply and waste management systems to demographic influences is analysed on the basis of the interaction between spatial development and infrastructure. An initial estimate of the effects of demographic change is undertaken, based on a number of theories. In order to maintain existing supply reliability and to avoid further disparities in relation to the costs of supply and waste management systems, in Baden-Württemberg too it will be necessary to make timely adjustments to the land-use structure to respond to these developments.

Christian Specht

Region Rhein-Neckar-Odenwald

Die Großregion Rhein-Neckar ist mit ihren 2,3 Mio. Einwohnern der siebtgrößte Verdichtungsraum Deutschlands. Insgesamt verzeichnete die Region seit 1980 einen Einwohnerzuwachs von 9,9 %. Im Vergleich hierzu wuchs die Bevölkerung landesweit im gleichen Zeitraum um 15,1 %. Innerhalb der Region entwickelte sich die Bevölkerung allerdings sehr heterogen. Die dynamische Entwicklung im Rhein-Neckar-Kreis lässt sich auf typische Suburbanisierungsprozesse zurückführen, während im Neckar-Odenwald-Kreis auch die vom Land geförderten Wohnungsbauschwerpunkte in Mosbach und Buchen Wirkung zeigten.

Das regionale Bevölkerungswachstum der letzten Jahren resultiert in erster Linie aus Wanderungsgewinnen. Bis zum Jahr 2020 wird die Bevölkerung in der Region voraussichtlich noch wachsen. Die Entwicklung wird jedoch in den Teilräumen sehr unterschiedlich ablaufen. Es wird zu ausgeprägten räumlichen Disparitäten kommen. Zu den „Gewinnern“, die ausschließlich durch Wanderungen entstehen, werden die verkehrlich gut angebundene und landschaftlich attraktive Umgebung von Heidelberg sowie aufstrebende Mittelzentren des ländlichen Raums zählen.

Die Regionalplanung steht vor der Aufgabe, mit ihren Instrumenten und Mitteln die Bevölkerungsentwicklung zu steuern. Dazu gehören Standortqualitäten zu verbessern, Siedlunglenkung, regionale Siedlungsachsen auszubauen und Eigenentwicklung realistisch zu steuern. Die Managementaufgaben sind mit Hilfe einer effizienten Planung und Verwaltung durchzuführen.

The Rhein-Neckar-Odenwald region

With a population of 2.3 million, the Rhein-Neckar region is the seventh largest high-density urban area in Germany. Since 1980 the region has seen an overall growth in population of 9.9%. This compares to a Land-wide growth in population of 15.1% over the same period. Within the region, population development has actually been very heterogeneous. The dynamic development in the Rhein-Neckar district is clearly due to typical suburbanisation processes, while in the Neckar-Odenwald district the Land-supported new-build zones in Mosbach and Buchen have also had an impact.

Regional population growth in recent years has resulted largely from immigration and the region's population is expected to continue to grow until 2020. However, this development will be very different in different parts of the region. There will be clear, spatial disparities. The places which will "gain", solely due to migration, will be the area around Heidelberg (good transport links and attractive countryside) and the aspiring medium-sized centres in the rural areas.

The challenge for regional planning is to use its instruments and resources to steer population development. This involves enhancing location quality, guiding the designation of land for building, developing local settlement infrastructure and providing realistic orientation for municipality development decisions. The management tasks must be undertaken with the aid of efficient planning and administration.

Thomas Eble

Die Region Ostwürttemberg

Die Region Ostwürttemberg umfasst die beiden Landkreise Heidenheim und Ostalb. Auf 6 % der Landesfläche leben 4,3 % der Wohnbevölkerung Baden-Württembergs. Die wirtschaftliche und demografische Entwicklung spiegelt die traditionell starke industrielle Ausrichtung der Region und den umfassenden Strukturwandel in diesem Bereich in den 90er Jahren ebenso wider, wie in den weniger verdichteten Räumen im Norden und Osten der Region.

Wie bei der Bevölkerungsentwicklung ist auch bei der wirtschaftlichen Entwicklung ein differenzierter Verlauf in den Mittelzentren und Mittelbereichen festzustellen. Einflussgrößen sind die immer noch starke industrielle Ausrichtung mit einer wachsenden Bedeutung der Dienstleistungsbereiche sowie der Einfluss der Nähe zur Region Stuttgart und zum Mittleren Neckarraum. Auf die Verflechtung mit der Region Stuttgart ist insbesondere ein negativer Pendlersaldo zurückzuführen. Die Mittelzentren tragen zur Entwicklung ihrer Verflechtungsbereiche unterschiedlich bei. Festzustellen ist ein Absinken der Bevölkerungskonzentration und ein im Vergleich noch stärkerer Rückgang der Arbeitsplatzkonzentration in den Mittelzentren.

Bei einer Prognose der künftigen Bevölkerungsentwicklung würde ohne eine Zuwanderung die Bevölkerung bis zum Jahr 2020 von jetzt 453.000 auf 439.000 abnehmen. Dabei ergibt sich eine starke Veränderungen der Altersstruktur, insbesondere in der Gruppe der 20- bis 40-Jährigen. Die eigentlichen Wachstumsjahrgänge sind insbesondere die über 65-Jährigen. Um den Bevölkerungsrückgang abzufedern, dem Fachkräftemangel vorzubeugen und Infrastruktureinrichtungen aufrechterhalten zu können, ist weiterhin qualifizierte Zuwanderung erforderlich.

The Ostwürttemberg region

The Ostwürttemberg region covers the two districts of Heidenheim and Ostalb. 4.3% of Baden-Württemberg's population live on 6% of the Land area. The economic and demographic development reflects the traditionally strongly industrial character of the region and the extensive structural change that took place in this sphere in the 1990s, just as much as the less densely populated areas in the north and east of the region.

The course of both population development and economic development is different in the medium-sized centres and central areas. Major factors are the still strongly industrial orientation of the region, with the increasingly important service sectors, and the influence of the proximity of the Stuttgart region and the central Neckar area. The position of Ostwürttemberg as a catchment area for the Stuttgart region is responsible in particular for a negative commuter balance. The medium-sized centres contribute to the development of their catchment areas in different ways. Examples include decreasing population concentrations and a comparatively greater decline in the concentration of jobs in the medium-sized centres.

A forecast of future population development suggests that, with no immigration, the population would fall from 453.000 to 439.000 by 2020. In addition, there would be major changes in the age structure, especially in the 20-40 age group. The group which would actually experience growth is that of the over-65s. Qualified immigration continues to be necessary, in order to cushion the population decline, prevent shortages in the skilled workforce and maintain the infrastructure.

Ekkehard Hein

Fallbeispiel: Region Heilbronn-Franken

Die Region Heilbronn-Franken ist eine zwar ländlich geprägte, aber besonders dynamische Region. Auf der Basis einer eigenen kleinräumigen Bevölkerungsprognose wurden die altersgruppenspezifischen Prognosen vorgelegt. Obwohl die Region noch eine Wachstumsregion ist, durchläuft die „Abwärtswelle“ von ca. –30 % ohne Wanderung und von immer noch ca. –15 % mit Zuwanderung die Infrastrukturbereiche von Kindergärten sowie Schulen und schließlich den Arbeitsmarkt der jungen Erwerbspersonen, während die Zahlen der älteren Erwerbspersonen und Senioren zunehmen. Das heißt, die Region wächst und schrumpft zugleich. Der Schrumpfungsprozess findet nur in abgemilderter Form und zeitlich verzögert statt. Diese regionale Gesamtentwicklung wird teils räumlich weiter differenziert.

An die Ursachen anknüpfend, will die Region Heilbronn-Franken eine besonders kinderfreundliche Region werden und setzt bei Kinderbetreuungsangeboten, Bildungs- und Qualifizierungsmaßnahmen an, um eine nachhaltige Regionalentwicklung zu induzieren.

Case study: the Heilbronn Franken region

While the Heilbronn-Franken region is largely rural, it is nevertheless highly dynamic. The author carried out a small-scale population forecast to form the basis of age-group-specific forecasts. Although the region is currently still experiencing growth, the downward trend (around -30% without migration and -15% if immigration is included) can be seen clearly in such infrastructure areas as nurseries, schools and the job market for young people. Meanwhile, the older workforce and numbers of senior citizens

are increasing. Thus the region is growing and declining at the same time. The process of decline is fairly weak and the tempo is slow. In different parts of the region, the overall trends vary.

Concentrating on the causes, the Heilbronn-Franken region is aiming to become a particularly child-friendly region and is introducing training and qualification initiatives in the childcare sector in an effort to generate regional development which is sustainable.

Gottfried Schmitz

Anpassung raumplanerischer Instrumente an Veränderungen der Bevölkerungsentwicklung

Für die Regionalplanung liefern die Beobachtung, die Analyse und die Abschätzung der Tendenzen der Bevölkerungsentwicklung wesentliche Anhaltspunkte für künftige planerische Aufgabenstellungen. Dies gilt umso mehr für die vom „demographischen Wandel“ besonders betroffenen Regionen. Zwar wird sich der allgemeine Bevölkerungsrückgang in Baden-Württemberg erst ab dem Zeitraum 2010 bis 2020 nachdrücklich bemerkbar machen. Eine zukunftsorientierte und längerfristige Planung sollte sich aber frühzeitig auf entsprechende Herausforderungen einstellen. Es geht zum einen darum, planerische Konsequenzen aus zu befürchtenden Minderauslastungen der Infrastruktur i.w.S. zu ziehen und zum anderen um eine stärkere Flexibilisierung und schnellere Anpassungsfähigkeit der formellen Planung, aber auch um eine intelligente Ausnutzung vielfältiger informeller Planungsinstrumente. Die Handlungsempfehlungen beziehen sich auf die Aufgabenfelder Konzeptentwicklung, Planungsverfahren und Planverwirklichung. Sie sollen dem Regionalplaner als Anregungen für ein lernendes Experimentieren mit dem vorhandenen und ergänzungsfähigen Planungsinstrumentarium dienen.

Adjusting spatial planning tools to changes in population development

In regional planning, observation, analysis and assessing trends in population development are essential tools for formulating future planning objectives. This is all the more important in regions which are particularly affected by “demographic change”. The general population decline in Baden-Württemberg may only really become noticeable between 2010 and 2020, however, a future-oriented, longer-term planning system must focus much sooner on the challenges ahead. This involves, on the one hand, identifying the consequences for planning of the feared under-utilisation of the infrastructure in the broadest sense of the word and, on the other hand, greater flexibility and adaptability in the formal planning structures. In addition, intelligent use must be made of the many informal planning tools. The recommendations for action here relate to the areas of concept development, planning procedures and plan realisation. They should serve as an incentive to regional planners to experiment with and learn from the existing planning tools and the possibilities for supplementing and amending them.

Ausblick

Für die Bestandserhaltung der Bevölkerung ist auch das Land Baden-Württemberg auf Zuwanderung angewiesen. Da eine Zuwanderung aus den neuen Ländern in der bisherigen Höhe auf Dauer nicht tragbar erscheint, muss ein wachsender Teil der Zuwanderer aus dem Ausland kommen. Diese Zuwanderer werden sich großräumig dort konzentrieren, wo sie als Arbeitskräfte gebraucht werden, kleinräumig dort, wo sie preiswerten Wohnraum und Hilfe von Landsleuten vorfinden. Mit einer weiteren Konzentration in den Kernstädten der Verdichtungsräume ist also zu rechnen. Dem steht eine weitere Bevölkerungsabnahme in strukturschwachen ländlichen Gebieten gegenüber, die die Mindestauslastung der sozialen und technischen Infrastruktur in Frage stellt. Soll trotzdem eine angemessene Grundversorgung gewährleistet sein, so müssen hierfür neue räumliche und organisatorische Modelle entwickelt werden.

Gleichzeitig wird die Konkurrenz der Gemeinden um Einwohner zunehmen. Der Regionalplanung kommt dabei die Aufgabe zu, eine überzogene Baulandausweisung zu verhindern, die interkommunale Arbeitsteilung zu fördern, etwaige Zuwachsbedarfe auf Schwerpunkträume zu konzentrieren, nicht zuletzt abwanderungsgefährdete Gemeinden durch gezielte Innenentwicklung zu stabilisieren. Schließlich wird auch die Regionalplanung nicht ohne bevölkerungspolitische Perspektive auskommen können. Ebenso wie eine Umweltverträglichkeitsprüfung ist daher eine Familienverträglichkeitsprüfung aller planerischen Grundsätze, Ziele und Maßnahmen das Gebot der Stunde.

Outlook

In order to maintain population levels, the Land of Baden-Württemberg is, like others, dependent on immigration. Since immigration from Eastern Germany would not appear to be sustainable at current levels in the long term, an increasing proportion of migrants must come from abroad. These immigrants will largely tend to be concentrated in the places where they are needed to work and, to a lesser extent, where they are able to find affordable housing and assistance from expatriate home-country communities. Thus greater population concentrations are to be expected in the key towns and cities of the densely populated areas. In contrast to this, continued decline in the population in structurally weak, rural areas is likely, which raises the issue of the under-utilisation of the social and technical infrastructure. If appropriate basic systems are to be guaranteed, new spatial and organisational models must be developed.

At the same time, competition for population is set to rise among municipalities. Regional planning thus has the task of preventing excessive designation of building land, promoting the division of labour between local authorities, concentrating possible growth requirements in specific areas and, not least, stabilising municipalities which are threatened by outward migration by a system of targeted development within them. Finally, regional planning must also develop policy perspectives in relation to population development. Thus, in addition to environmental impact assessments, family impact assessments should form an important element of all planning principles, targets and initiatives.

Baden-Württemberg ist vermutlich ein Land, das den bevorstehenden Rückgang der Bevölkerung am spätesten zu spüren bekommt. Aufgrund der hohen und in den letzten Jahren sogar noch gestiegenen Wanderungsgewinne mussten auch die Vorausberechnungen mehrfach nach oben korrigiert werden. Die 10. Koordinierte Vorausberechnung, mit dem Basisjahr 2001, ergibt eine Zunahme noch bis zum Jahr 2020, und zwar von 10,6 auf 11,2 Mio. Einwohner.

Trotz seiner insgesamt günstigen Ausgangsposition wird sich das Land Baden-Württemberg zumindest mit drei Begleiterscheinungen der Bevölkerungsentwicklung auseinander zu setzen haben, die sich bereits heute abzeichnen. Politik, Verwaltung und räumliche Planung werden vor erhebliche Herausforderungen gestellt, und zwar: der einer gravierenden Verschiebung der Altersstruktur, einem wachsenden Anteil an ausländischen bzw. aus dem Ausland zugewanderten Einwohnern und einer zunehmenden Ungleichheit der Bevölkerungsentwicklung in den einzelnen Landesteilen.

Diese Strukturmerkmale werden an drei Fallbeispielen behandelt, für die Region Rhein-Neckar-Odenwald, die Region Ostwürttemberg und die Region Heilbronn-Franken. Der Band schließt mit einer Betrachtung über die Anpassung der raumplanerischen Instrumente an die Veränderungen der Bevölkerungsentwicklung und einem Ausblick auf die sich ergebenden Entwicklungen.

Baden-Württemberg appears to among the last of the German Länder to feel the effects of the imminent population decline. Due to levels of net immigration which are high and have actually risen in recent years, projections have repeatedly had to be amended upwards. The 10th Coordinated Population Projection by the German Federal Statistical Office, taking 2001 as its base year, predicts that growth will continue until 2020, bringing the population from 10.6 million to 11.2 million.

In spite of its favourable starting position, the Land of Baden-Württemberg will soon have to deal with at least three factors which accompany population development and which are already emerging today. Policy, administration and spatial planning structures are faced with considerable challenges: a major shift in the age structure, a population of which a growing proportion comes from abroad or is of foreign origin, and increasing imbalances in population development in different parts of the Land. These structural characteristics are explored through three case studies looking at the regions of Rhein-Neckar-Odenwald, Ostwürttemberg and Heilbronn-Franken. The book concludes with an examination of how spatial planning instruments can be amended and adjusted in response to the changes in population development and an overview of the resulting developments.